

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



TIAGO MIGUEL MACEDO DA SILVA

Aspirante a Oficial de Polícia

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS

XXIX Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**O COMBATE AO TERRORISMO PELA UNIÃO
EUROPEIA:
O CONTROLO DE ARMAS DE FOGO**

Orientadores:

Intendente Sérgio Ricardo Costa Chagas Felgueiras

Professora Doutora Raquel dos Santos Duque

Maio de 2017



Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



TIAGO MIGUEL MACEDO DA SILVA

Aspirante a Oficial de Polícia

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS

XXIX Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**O COMBATE AO TERRORISMO PELA UNIÃO
EUROPEIA:
O CONTROLO DE ARMAS DE FOGO**

Orientadores:

Intendente Sérgio Ricardo Costa Chagas Felgueiras

Professora Doutora Raquel dos Santos Duque

Maio de 2017



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, sob orientação científica do Professor Doutor e Intendente desta Polícia Sérgio Felgueiras e da Professora Doutora Raquel Duque

A defesa pública da dissertação realizou-se a 8 de junho de 2017 no Auditório Superintendente-Chefe Afonso de Almeida do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), perante os senhores membros do Júri sob a presidência do Professor Doutor e Superintendente desta Polícia Luís Elias e com o Professor Catedrático Rui Pereira como Arguente, resultando na aprovação por unanimidade e obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, com a classificação de 18 valores.

**“Vai ver-lhe a frota, as armas e a maneira
Do fundido metal, que tudo rende,
E folgarás de veres a polícia
Portuguesa na paz e na milícia.”**
(Camões, in *Os Lusíadas*, canto VII, estrofe 72)

**“Escolhe um trabalho de que gostes,
e não terás que trabalhar nem um dia na tua vida.”**
Confúcio

Agradecimentos

Este trabalho constitui a fase final do Curso de Formação de Oficiais de Polícia (CFOP) e, evidentemente, não resulta de um esforço individual, mas sim de um esforço conjunto de várias pessoas que batalharam e se dedicaram para a concretização de um só objetivo: qual o objectivo? Ou então deve referir “para a concretização deste objectivo”.

Em primeiro lugar, um agradecimento muito especial aos meus pais por não tirarem férias desde que eu nasci, só para que nunca me faltasse nada. Por terem deixado sonhos e objetivos individuais em prol minha formação. Vocês são exemplos que transporto comigo, o que de mim há de positivo é reflexo da vossa educação e dedicação. Nunca conseguirei retribuir tudo o que fizeram por mim.

Aos meus irmãos por tudo o que representam. Susana, por seres uma verdadeira segunda mãe e pelos sacrifícios que fizeste sem qualquer obrigação. Vítor, pelos valores de vida que me transmitiste, sempre com uma perspetiva positiva da vida. Filipe, por seres um verdadeiro anjo da guarda e estares sempre na vanguarda “a cortar mato” para que o meu caminho fique mais fácil.

Como não poderia deixar de ser, a ti Sandra, pelo apoio incondicional que sempre me deste. Não só nesta longa caminhada que foram estes cinco anos, mas por tudo o que representas na minha vida. Sem dúvida, fazes de mim uma pessoa melhor.

À Polícia de Segurança Pública que me formou, não apenas com o objetivo de me tornar Oficial de Polícia, mas por toda a formação moral indispensável para vingar na sociedade.

Ao Intendente Sérgio Felgueiras, Diretor de Ensino do ISCP SI, por me ter aceite como seu orientando e ter abraçado este projeto desde o início. Por todos os eruditos conhecimentos transmitidos, pelo otimismo e pela sua disponibilidade, telefonando vezes sem conta, independentemente do dia e das horas.

À Professora Doutora Raquel Duque, por acompanhar dedicadamente todas as fases desta investigação. Sou-lhe grato pelas infinitas horas de correções intensivas e pela disponibilização de bibliografia, mas acima de tudo, pela acessibilidade fora do comum que demonstrou quando aceitou este convite de um aluno desconhecido.

Ao Intendente Pedro Moura, Diretor do Departamento de Armas e Explosivos da Polícia de Segurança Pública, em substituição, pelo seu precioso tempo dispensado para esclarecer as dúvidas existentes. Sem qualquer contacto anterior, e através de um simples

email, permitiu, por várias vezes, a minha deslocação a este Departamento para lhe solicitar bibliografia e explicações relativamente a armas de fogo.

Ao Subcomissário José Monteiro, Comandante da 20ª Esquadra, da 3ª Divisão do COMETLIS, por ser uma verdadeira enciclopédia policial e por todos os conhecimentos partilhados, não só de teor profissional, mas também moral. Por ter a paciência para instruir “mais um” Aspirante.

Ao ISCPSP, casa mãe dos Oficiais de Polícia, por todos os bons exemplos que me transmitiu, memórias e amigos para a vida.

Ao meus camaradas e amigos do XXIX CFOP, curso que me acolheu, por me aceitarem, ajudarem e contribuírem para a pessoa que sou hoje.

A todos os professores que me instruíram desde o primeiro ano de escolaridade, especialmente, à Professora Maria do Carmo Miranda por ter conspirado pelo meu sucesso, à Professora Luísa Esperança por me abrir os horizontes e à Professora Manuela Calheiros por me ter apoiado no meu pior ano letivo.

A todos Vós, o meu profundo agradecimento.

Resumo

O número de ataques terroristas na Europa tem vindo a aumentar nos últimos anos, registando-se, igualmente, um maior número de vítimas. A União Europeia, como principal ator securitário do espaço de livre circulação, deve agir para prevenir esta ameaça. O *modus operandi* mais utilizado pelos diferentes grupos terroristas consiste na utilização das armas de fogo, especificamente as armas ligeiras de pequeno calibre. Além disso, estes grupos terroristas têm-se mostrado conservadores na seleção das armas que utilizam, baseando as suas escolhas na eficácia e na facilidade de acesso. Uma vez que estas armas preenchem estes critérios, existe uma grande probabilidade de continuarem a ser utilizadas. Partindo de uma das abordagens da criminologia ambiental para evitar a prática de crimes, a prevenção situacional será analisada devido à pertinência do seu enfoque na redução das oportunidades. Esta investigação consiste numa verificação da aplicação deste método no controlo de armas ligeiras e de pequeno calibre como estratégia no combate ao terrorismo na União Europeia. Com efeito, pretende-se compreender se a União Europeia tem agido de acordo com as teorizações existentes sobre a redução de oportunidades e quais têm sido as medidas tomadas nesse sentido.

Palavras-chave: Terrorismo; Combate ao terrorismo; Armas Ligeiras de Pequeno Calibre; Prevenção situacional; União Europeia.

Abstract

The number of terrorist attacks in Europe has been increasing in recent years, with an also increasing number of victims. The European Union, as the main security actor in the area of free movement, must act to prevent this threat. The modus operandi mainly used by the different terrorist groups is the use of firearms, specifically small arms. In addition, these terrorist groups have shown to be conservative in selecting the weapons they use, basing their choices on effectiveness and ease of access. Since these weapons meet these criteria, there is a high probability that they will continue to be used. Based on one of the approaches of environmental criminology to avoid crime, situational crime prevention will be analyzed due to the relevance of its focus on reducing opportunities. This investigation focuses on verifying the application of this method in the control of small arms and light weapons as a strategy in the fight against terrorism, amidst the European Union. Our goal is to understand whether the European Union has acted in accordance with the existing theories on the reduction of opportunities and what measures have been taken in this regard.

Keywords: Terrorism; Fight against terrorism; Small arms and light weapons; Situational crime prevention; European Union.

Lista de abreviaturas

ALPC: Armas ligeiras e de pequeno calibre.

CJCS: Chairman of the Joint Chief of Staff (Estado-Maior conjunto dos EUA).

CP: Código Penal.

EM: Estado Membro.

ENCT: Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo.

ESRI: Environmental systems research Institute (Sistema de informação geográfica).

EUA: Estado Unidos da América.

FBI: Federal Bureau of Investigation (Agência governamental federal dos EUA).

IARMS: Sistema de registo e rastreio de armas ilícitas.

IBIN: Sistema de informações balísticas da Interpol.

IRFT: Base de dados para o registo de armas.

iTRACE: Mecanismo mundial de informação sobre armas de fogo e respetivas munições.

LSI: Lei de Segurança Interna.

MSCE: Mecanismos de segurança controlados eletronicamente.

ONU: Organizações das Nações Unidas.

PSP: Polícia de Segurança Pública.

RJAM: Regime Jurídico das Armas e Munições

TFUE: Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

TUE: Tratado da União Europeia.

UCAT: Unidade de Coordenação Antiterrorismo

UE: União Europeia.

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime (Gabinete das Nações Unidas para a droga e a criminalidade).

u.r.: Unidades de registo.

Índice de figuras

Figura 1- Pontos fundamentais para a implementação de uma estratégia antiterrorista (Johnson, 2013, p.79) _____	23
Figura 2- Dissuasão de um ataque terrorista através de uma estratégia antiterrorista (Johnson, 213, p. 80) _____	25
Figura 3- Distribuição das unidades de registo pelas três categorias _____	51
Figura 4- Distribuição das unidades de registo pelas subcategorias das medidas antiterroristas _____	52
Figura 5- Distribuição das unidades de registo pelas subcategorias das medidas contraterroristas _____	53
Figura 6-Distribuição das unidades de registo pelas subcategorias da cooperação internacional _____	54

Índice de anexos

<u>Anexo 1 – Mapa dos Estados constituintes do espaço Schengen</u>	80
<u>Anexo 2 – 10 ações que não se podem caracterizar como terrorismo</u>	81
<u>Anexo 3- Caracterização das diferentes vagas terroristas</u>	82
<u>Anexo 4 – Ciclo da ação terrorista</u>	83
<u>Anexo 5 – Dinâmica do fenómeno terrorista</u>	84
<u>Anexo 6 – Aplicação dos modelos de combate ao terrorismo</u>	85
<u>Anexo 7 – Tabela de exportadores de ALPC, suas peças e componentes, baseado nos números da ONU com indicadores de transparência nas suas exportações</u>	86
<u>Anexo 8 - Tabela de importadores de ALPC, suas peças e componentes, baseado nos números da ONU</u>	87
<u>Anexo 9 - Barómetro de transparência das exportações realizadas em 2013</u>	88
<u>Anexo 10 - - Rotas de tráfico de armas de fogo comunicadas ao Grupo de Peritos Europeus em armas de fogo</u>	89
<u>Anexo 11 - Elementos necessários para o crime e para a sua prevenção</u>	90
<u>Anexo 12 - Plano de prevenção situacional</u>	91
<u>Anexo 13 - Avaliação de alvos vulneráveis</u>	92
<u>Anexo 14 - Prevenção situacional aplicada ao terrorismo</u>	93
<u>Anexo 15 - Número de ataques terroristas na UE entre 2006-2015</u>	94
<u>Anexo 16 - Número de vítimas de ataques terrorista entre 2006-2015</u>	95
<u>Anexo 17 - - Grelha categorial utilizada na nossa investigação</u>	96
<u>Anexo 18 - Manual de codificação</u>	97

Índice

Agradecimentos	i
Resumo	iii
Abstract	iv
Lista de abreviaturas	v
Índice de figuras	vi
Índice de anexos	vii
Introdução	1
Capítulo I – Enquadramento conceptual	4
1. Estado da arte	4
2. As dimensões do Estado e a conceptualização da segurança	5
3. Terrorismo	12
3.1. Definição de terrorismo	14
3.2. Causas e características do terrorismo	17
3.3. Prevenção	19
4. Combate ao terrorismo: Antiterrorismo ou Contraterrorismo?	21
4.1. Que modelo se deve utilizar na UE?	23
4.2. Legislação respeitante às estratégias antiterroristas	25
Capítulo II – O controlo de armas de fogo	27
1. Armas de fogo	27
1.1. Definição de Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre	27
1.2. O comércio internacional de ALPC	29
1.3. Medidas de redução do risco do tráfico de armas	30
2. A criminologia ambiental para a prevenção do terrorismo	33
2.1. Teoria das atividades rotineiras	34
2.2. Teoria da escolha racional	35
2.3. Teoria do padrão criminal	36

3. A prevenção situacional	37
3.1. O que é a prevenção situacional?	38
3.2. O deslocamento do crime	39
3.3. A prevenção situacional do terrorismo	41
Capítulo III – Enquadramento e método da investigação	45
1. Enquadramento da investigação	45
2. Método da investigação	46
2.1. Método	46
2.2. <i>Corpus</i>	47
2.3. Instrumento utilizado: análise de conteúdo temática	48
2.4. Procedimento	49
Capítulo IV – Apresentação e discussão de resultados	51
1. Apresentação de resultados	51
2. Discussão dos resultados	54
Conclusão	60
Referências bibliográficas	65
Anexos	79

Introdução

O mundo atual apresenta-se sob inúmeras ameaças transcendentais aos diversos Estados, confirmando-se que vivemos numa sociedade de risco, ilustrada por Beck (2015). As ameaças existentes que, outrora apenas se verificavam em locais distantes de pouco acesso, são comuns e iminentes em todos os Estados, reforçando o conceito de glocalidade explicado pelo autor. Com o fim do mundo bipolar, e devido a este novo paradigma, a ameaça dos atores não estatais ficou mais relevante, sendo uma das principais questões securitárias dos Estados. Por este motivo, os defensores da teoria que os últimos grandes perigos para sociedade ocidental teriam terminado com o fim da União Soviética, destacando-se Fukuyama (1992), estavam errados. Neste sentido, os grupos terroristas, dificultam o papel dos Estados na manutenção da segurança, pois o inimigo não está identificado, não possui um território e pode estar presente na nossa sociedade.

A população europeia reconhece o terrorismo “como um dos desafios mais importantes para a segurança, tanto a nível nacional como a nível europeu” (Comissão Europeia, Directorate-General for Migration and Home Affairs, & TNS Opinion & Social, 2011, p. 87). Esta perceção aumentou nos últimos anos devido aos sucessivos ataques concretizados em solo europeu (Comissão Europeia, Directorate-General for Migration and Home Affairs, & TNS Opinion & Social, 2015). Além disso, este documento afirma que os cidadãos desta comunidade reconhecem que as polícias e as autoridades judiciais são as principais responsáveis por garantir a segurança, pelo que é da responsabilidade destas entidades prevenir e lutar contra este fenómeno que tem vindo a colocar em causa o *status quo* da sociedade ocidental.

De acordo com os relatórios apresentados pela Europol (2016a, 2016b), as armas de fogo são o meio mais frequente para a concretização de atentados por parte de grupos terroristas. A União Europeia (UE) enfrenta um grave problema de tráfico ilícito de armas de fogo (Comissão Europeia, Directorate-General for Home Affairs, & Centre for Strategy & Evaluation Services, 2014) que está diretamente relacionado com o financiamento do terrorismo, colocando em causa a sua segurança. Importa salientar que as armas que abastecem o mercado ilícito são, geralmente, desviadas do mercado legal (De Martino & Atwood, 2015; Del Frate & De Martino, 2016).

Posto isto, a UE, como órgão central constituído pelos seus Estados Membros (EM), é o ator securitário que está em melhores condições para dar resposta aos perigos que ameaça a vida quotidiana da comunidade europeia (Brandão, 2010). No entanto, a União

não tem competências para desenvolver só por si ações de segurança interna, necessitando da intervenção dos EM. A Polícia de Segurança Pública (PSP), como autoridade policial com competência exclusiva na matéria de armas de fogo em Portugal deve contribuir para a prevenção desta ameaça, tendo em conta que o terrorismo é considerado como um ato criminal (Lara, 1987, 2004).

O fator oportunidade é essencial para o desvio das armas de fogo e para a própria concretização do ataque (Johnson, 2013; Matos, 2016; National Counterterrorism Center, 2012; Schmid, 2013a). Por este motivo, a estratégia de prevenção de ataques terroristas consiste em reduzir as oportunidades destes indivíduos, seja na execução do atentado, seja na obtenção de armas de fogo. Desta forma, a criminologia ambiental, com origem nos movimentos ecológicos da Escola de Chicago, pode ajudar a compreender como prevenir o terrorismo, uma vez que a sua principal função baseia-se na análise das possibilidades desta diminuição de ocorrências criminais. Entre vários métodos baseados neste ramo da criminologia, a prevenção situacional pode ser a mais eficaz, já que a sua principal característica é reduzir a perceção das oportunidades para cometer o crime (Andresen, 2014).

Por tudo isto, o objetivo da nossa investigação traduz-se em entender como se pode reduzir as oportunidades de atos terroristas através do controlo de armas ligeiras e de pequeno calibre (ALPC) e quais as medidas que a UE tem tomado nesse sentido. Do mesmo modo, temos a intenção de compreender se estas medidas estão diretamente relacionadas com as teorizações existentes na criminologia ambiental e se a UE tem adotado uma posição preventiva ou reativa relativamente ao terrorismo perpetrado com ALPC.

Tendo em conta estes objetivos, utilizaremos o método qualitativo, já que é adequado para estudos empíricos de elevada profundidade (Santo, 2010). Uma vez que estamos perante uma área ainda com poucos contributos, esta investigação será de carácter exploratório, procurando compreender e delimitar o objeto de estudo e as problemáticas associadas através do estudo intensivo de várias áreas diferentes, especificamente o terrorismo, armas de fogo e criminologia ambiental. Para o desenvolvimento da nossa investigação, o instrumento necessário na fase empírica do estudo será a análise de conteúdo temática, respeitando sempre os princípios elencados por Bardin (2011) e Krippendorff, (2004). A nossa opção justifica-se pela versatilidade desta técnica, aliás como refere Felgueiras a “flexibilidade da técnica da análise de conteúdo permite a sua utilização em abordagens quantitativas e abordagens qualitativas. A viabilidade de uma

opção qualitativa da análise de conteúdo é reconhecida” (2016, p. 430) como válida (Bardin, 2011; Flick, 2005; Krippendorff, 2004; Pierce, 2008; Santo, 2010; Vala, 2009). Este instrumento é útil para validar todas as inferências resultantes dos documentos selecionados (Krippendorff, 2004). De referir ainda que todas as citações constantes neste estudo foram, quando necessário, traduzidas para português, sendo essa tradução da nossa inteira responsabilidade.

Quanto à sistematização do trabalho, no primeiro capítulo, apresentamos o estado da arte, bem como toda a conceptualização teórica pertinente para o desenvolvimento da investigação. Procuramos explicar as diferentes dimensões da segurança e quais os papéis do Estado, de modo a compreender as funções da UE perante a problemática do terrorismo e quais os procedimentos que esta pode adotar legitimamente. Para além disso, explorámos o conceito de terrorismo, as suas causas, características e as formas de prevenção. Por fim, realçamos os métodos existentes para o combate a esta ameaça.

Seguidamente, o segundo capítulo é composto pelo objeto que é necessário controlar para evitar os ataques, ou seja, as armas de fogo, e pelo método possível para a redução de oportunidades de efetivar esse atentado, através do controlo das armas. Por isso, fazemos uma análise da situação atual do comércio de armas e das medidas que existem para a diminuição dos riscos para o seu desvio. Relativamente ao método de prevenção, estudamos as diferentes teorias da criminologia ambiental e justificámos a aplicação da prevenção situacional na redução de oportunidades terroristas.

Por sua vez, o terceiro capítulo engloba o enquadramento da investigação, no qual procuramos dar a entender a pertinência do estudo e a sua problemática. Além disso, é neste capítulo que se apresenta o método utilizado para este trabalho empírico, designadamente o *corpus*, o instrumento e o procedimento utilizado.

No quarto capítulo são apresentados e discutidos os resultados obtidos pela análise de conteúdo do nosso *corpus*, com base na grelha categorial criada à luz do nosso quadro teórico, com a finalidade de responder ao nosso problema de investigação.

Por fim, apresentam-se as conclusões face à investigação realizada, que abrangem as limitações encontradas na elaboração da mesma, bem como as sugestões para o desenvolvimento de trabalhos futuros, podendo ser criadas linhas de investigação.

Capítulo I – Enquadramento conceptual

1. Estado da arte

Para a concretização desta investigação, inicialmente procedeu-se à pesquisa de bibliografia sobre o objeto de estudo, isto é, como reduzir as oportunidades do terrorismo, mais especificamente nos ataques em que se utilizam armas de fogo na UE.

Rapidamente, foi possível compreender que os diferentes métodos de diminuição de oportunidades se baseiam nas diferentes teorias da criminologia ambiental. Entre estas, a prevenção situacional destaca-se das restantes por ser um método bastante utilizado na prevenção da criminalidade geral, a nível local, com bastante sucesso. Do mesmo modo, a literatura refere que esta forma de prevenção é fácil de implementar, com resultados eficazes a curto prazo (Felson & Clarke, 1998; Clarke & Newman, 2006).

No entanto, na pesquisa relativa à aplicação da prevenção situacional ao terrorismo, os resultados obtidos foram muito restritos. A obra *Outsmarting the terrorists* de Ronald Clarke e Graeme Newman revelou-se a primeira e principal referência sobre o objeto de estudo. Os autores defendem que a prevenção situacional é o método mais eficaz para prevenir este tipo de ameaça, visto que, atualmente, os Estados abordam o terrorismo através de uma perspetiva criminal (Clarke & Newman, 2006). Clarke e Newman defendem, assim, que a política antiterrorista deve procurar reduzir as oportunidades de ataques, protegendo os alvos vulneráveis e controlando as armas que podem ser utilizadas. Devido ao âmbito geral da obra, podemos classificar esta referência como um manual geral de aplicação da prevenção situacional. A intenção será criar as bases necessárias para aplicar o método referido a questões mais específicas do terrorismo.

Além deste trabalho, a pesquisa expôs mais dois artigos científicos, nomeadamente outra referência de Clarke e Newman (2007) e uma publicação de Gruenewald, Allison-Gruenewald e Klein (2015). O primeiro é apenas um reforço da obra anterior, motivo pelo qual não teve qualquer influência para a investigação. Por sua vez, a segunda referência especifica-se na vulnerabilidade dos alvos terroristas, elaborando toda o seu estudo em redor do acrónimo inglês EVIL DONE² criado por Clarke e Newman (2006). A nossa investigação também não teve em conta este artigo porque se particulariza num objeto de estudo diferente do nosso.

À luz de tudo isto, podemos afirmar que não existe qualquer estudo relativo à aplicação da prevenção situacional no controlo de armas de fogo, de forma a reduzir as

² O acrónimo EVIL DONE será explicado posteriormente no ponto 3.3. do capítulo II.

oportunidades terroristas. Por isso, entramos num campo exploratório e necessitamos de percorrer diferentes áreas temáticas para associar o nosso objeto de estudo aos objetivos propostos. Especificamente, foi necessário estudar as áreas do terrorismo, da legislação da UE, da criminologia ambiental e das armas de fogo para conceber esta investigação.

2. As dimensões do Estado e a conceptualização da segurança

A criação do Estado surge devido à necessidade da existência de um moderador capaz de estabelecer o equilíbrio social entre os homens sendo que, na sua ausência, estes viveriam sem organização e sem uma figura que impedisse a tendência inata do homem para a violência (Hobbes, 2010). Este contrato social entre uma figura superior e os restantes membros da comunidade fundamenta-se no acordo em restringir a liberdade total dos homens pelo direito à segurança proveniente do Estado. Por conseguinte, a segurança “está na base da fundamentação histórica do Estado” (C. Sarmiento, 2010, p. 16), dependendo dos seus ideais políticos para definir a sua dimensão.

Partindo da premissa de que “o estudo da segurança nunca é politicamente neutro” (Nunes, 2016, p. 58), a definição de segurança continua por concretizar devido ao seu carácter subjetivo, pela diversidade de correntes teóricas que tentam conceptualizá-la e pela sua relação com os diferentes Estados (Duque, 2015). Neste sentido, a segurança acaba por ser o objeto, mas também o objetivo das políticas implementadas, sendo sempre influenciada pelas ideologias políticas em vigor (Buzan, 1983).

Ao longo do século XX, o conceito de segurança era centrado no próprio Estado tendo como principal propósito preservar a sua soberania. Por este motivo, a segurança do indivíduo estava inerente à própria segurança do Estado ficando, consequentemente, para segundo plano (C. Sarmiento, 2010). Esta perspetiva que centra a segurança do Estado como tarefa principal na agenda política designa-se por Realismo. Os defensores desta teoria acreditam que os conflitos se desenrolam entre os Estados, desvalorizando as ameaças oriundas de atores não estatais, como é o caso do terrorismo não estatal (Reis, 2016). Como refere Waltz (2001), o Estado deve garantir a sua própria segurança, aumentando as suas capacidades defensivas e melhorando as condições ofensivas para garantir a supremacia estatal.

Pese embora o realismo já ter sido a teoria dominante nas Relações Internacionais enquanto campo disciplinar, as novas ameaças no pós Guerra Fria levaram a que outras perspetivas destacassem outros fatores fundamentais na interação dos Estados e na

redefinição do conceito de segurança (J. Fernandes, 2014). Ao contrário do que acreditava Fukuyama (1992), o fim do mundo bipolar não representou o fim da história, acabando mesmo por ressurgirem determinadas ameaças devido à nova contextualização mundial. Por outro lado, J. Fernandes (2014) refere que a facilidade de circulação de pessoas por todo o mundo, especialmente na Europa ocidental, trouxe a ideia de que vivemos numa aldeia global, dificultando os conceitos de segurança interna, segurança externa e qual o limiar entre os mesmos. Historicamente, os níveis de segurança de um Estado eram classificados pelo seu poder militar, a partir do qual tentava quebrar a soberania das outras Nações com a finalidade de alcançar a supremacia mundial (Waeber, 2011). As novas ameaças provenientes de novos atores sociais permitiram o desenvolvimento de novos estudos sobre o conceito de segurança, bem como o aumento da sua dimensão (Freire, 2015). Na verdade, “desde há muito que se tornou consensual cá, como lá fora, a convicção de que a segurança já não é matéria exclusiva da atenção dos Estados” (Guedes & Elias, 2010, p. 27).

Por tudo isto, os defensores do Liberalismo, do Construtivismo e, mais tarde, também dos Estudos Críticos de Segurança referiram outros fatores a ter em conta no conceito da segurança e redefiniram o seu desígnio. Neste sentido, “nenhuma das escolas de pensamento se pode aplicar por inteiro e satisfatoriamente a explicar tudo, pelo que é necessário, com certa frequência, recorrer a várias delas” (David & Toureille cit. in J. Fernandes, 2014, p. 64).

Para a corrente Liberal, a insegurança é um facto e tem tendência a aumentar devido ao atual contexto social. Salienta-se assim que, além de riscos militares provenientes de atores estatais, existem também ameaças de outros atores influentes na segurança da sociedade (J. Fernandes, 2014). O combate destes novos tipos de perigos depende da colaboração entre os Estados, visto que a ameaça é comum e não existe um ator estatal para identificar como inimigo. Como referem Dias e Samões (2016), o Liberalismo defende que os Estados procuram constantemente superiorizar-se, não sendo possível o equilíbrio de poderes entre os mesmos. Uma vez que este equilíbrio é importante para a manutenção da paz entre os Estados, torna-se essencial existirem instituições autónomas para regular os conflitos estatais. Posto isto, para existir segurança é necessário um esforço coletivo de modo a garantir a paz e a tranquilidade. Deste modo, os Liberais entendem que existe uma interdependência económica e institucional entre os Estados de forma a garantir a estabilidade dos fatores essenciais para a segurança.

Na ótica Construtivista, a política internacional é o resultado da interação entre os Estados e as instituições que, por sua vez, estão sempre influenciados pelos seus poderes materiais, pelo contexto cultural e por ideologias (Seabra, 2016). Na linha de pensamento de Wendt (1992), toda a política internacional é construída com base nas experiências de cada um dos atores, o que permite a constante evolução e adaptação da política aos desafios da sociedade, desde que se adaptem os ideais a estes desafios. Por isso, a partilha de conhecimentos e de expectativas são fatores essenciais para o desenvolvimento dos Estados e da própria segurança (Seabra, 2016).

A partilha de conhecimentos e a adaptação dos Estados às novas ameaças, independentemente se estas são provenientes de um ator estatal ou não estatal, possibilitou a evolução do conceito de segurança e a realização de novos estudos que revolucionaram a sua conceptualização, nomeadamente a criação das Escolas de Copenhaga, de Gales e de Paris. Para além disso, concordamos com J. Fernandes (2014) quando refere que o Construtivismo está na base da UE, uma vez que os princípios do multiculturalismo, da solidariedade e da igualdade são corolários basilares da UE. Assim, pode afirmar-se que os fatores defendidos pelos Construtivistas, designadamente a partilha de informação e a adaptação dos poderes políticos à sociedade em que vivem, foram relevantes para a implementação da União.

Importa referir que o desenvolvimento da dimensão de segurança parte mesmo da sua definição clássica. Devido às novas ameaças que podem colocar em causa a soberania e a segurança nacional, o conceito de segurança tem de ser alargado para uma nova definição na qual seja possível abranger as novas dimensões da mesma (Waeber, 2011). Como defende Waeber (2011), o conceito de segurança focava-se estritamente na segurança militar porque era o método utilizado para pôr em causa a estabilidade dos outros Estados. Uma vez que atualmente existem novos métodos para atingir este objetivo, a definição de segurança tem que, inevitavelmente, abranger novos setores. Estes setores são “como identificadores de tipos específicos de interação”(Buzan, Waeber, & Wilde, 1998, p. 7) das diferentes áreas da segurança, caracterizando a análise de cada assunto pela sua área exclusiva, nomeadamente os setores militares, económicos, sociais, políticos ou ambientais. Esta especificação viabiliza respostas mais eficazes devido à especialização dos atores destas áreas, aumentando os níveis de segurança.

Além disso, para que a segurança seja eficaz é exigida a coordenação de diversos recursos, sejam estes humanos, institucionais ou organizacionais (Guedes & Elias, 2010). Por outro lado, “a segurança é o movimento que leva a política para além das regras

estabelecidas do jogo e enquadra a questão como um tipo especial de política ou como acima da política” (Buzan et al., 1998, p. 23). Neste sentido, a segurança é sempre um objeto politizado, ou seja, resulta da problematização de assuntos que estão na esfera política e que, seguidamente, se inserem na agenda política (Nunes, 2016). Apesar do Estado continuar a ser a figura principal para o estudo das questões de segurança, esta análise já insere mais atores, visto que se torna necessário o consentimento da sociedade para securitizar um assunto (Freire, 2015).

Por securitização entende-se como o método em problematizar um tema de modo a colocar a sociedade em reflexão. Este fenómeno tem a intenção de legitimar as medidas de segurança que as entidades acham convenientes para uma ameaça (Buzan et al., 1998). A função do orador baseia-se em explicar as medidas que quer ver implementadas para dar início ao processo de securitização de um objeto. Esta tarefa de conseguir a validação das medidas perante o público faz-se através dos atos de fala, ou *speech acts*, sendo este o fator crucial para o processo de securitização (Waeber, 2011). Segundo esta linha de pensamento, a segurança dependerá sempre dos processos de securitização e, consequentemente, dos diversos tipos de discursos determinantes para o desenvolvimento das medidas de segurança. Ora, “só constituirá matéria securitária aquela que tiver sido submetida a um *speech act* que, performativamente, a batize como tal” (Guedes & Elias, 2010, p. 33). Como refere Waeber (2004), os critérios que definem a securitização são subjetivos porque identificam as ameaças conforme os interesses da dinâmica política. Portanto, o simples reconhecimento do terrorismo como uma ameaça à segurança de um Estado não é o suficiente para a implementação de medidas. Torna-se, assim, necessário um processo de securitização para validar junto da sociedade as medidas que queremos ver implementadas, no intuito de reduzir os riscos destas ameaças.

Além dos diferentes setores da segurança, Buzan (1983) também evidencia que a natureza da ameaça pode ser de tipologia variada, independentemente da sua origem. Segundo o autor, “esses tipos podem ser classificados por setores como militares, políticos, económicos e ecológicos” (1983, p. 73). Por isso, nega a existência da ameaça estritamente militar, pois “definir a segurança nacional meramente (ou mesmo principalmente) em termos militares transmite uma imagem profundamente falsa da realidade.” (Ullman, 2011, p. 11). Além de fazer com que os Estados se concentrem especialmente nas ameaças militares, negligenciando outros fatores de risco e acabando mesmo por reduzir os níveis de segurança, Ullman (2011) afirma que este foco de atenção contribui para o aumento em

massa dos poderes militares dos Estados que, a longo prazo, poderá aumentar os níveis de insegurança internacional.

Ainda na linha de pensamento de Buzan (1983), os Estados apresentam-se no centro de todas as ameaças e o seu nível de insegurança caracteriza-se pelas vulnerabilidades a cada tipo de perigos. Como cada Estado tem as suas próprias fragilidades, a pertinência de cada uma das ameaças será diferente de Estado para Estado. Pelo que foi referido, a segurança não poderá ser definida “pela ausência de ameaças aos valores adquiridos” como referia Wolfers (cit. in Baldwin, 2011, p. 26). De facto, poderá ser inevitável a existência de ameaças, contudo cabe ao Estado assegurar que os níveis de risco ou de vulnerabilidades aos diferentes tipos de ameaças sejam reduzidos. Assim, a segurança “centra-se na preservação dos valores adquiridos e não na presença ou ausência de ameaças” (Baldwin, 2011, p. 26).

Esta conceção de que a segurança se baseia na redução de probabilidades da concretização das ameaças parece-nos pertinente e bastante indicada para a nossa investigação. Efetivamente, o terrorismo, como poderemos analisar posteriormente,³ caracteriza-se por ser uma ameaça complexa e que abrange várias vertentes, contudo é possível reduzir as possibilidades de sofrer um ataque. Na verdade, toda esta linha de pensamento da securitização da segurança, geralmente conhecida por Escola de Copenhaga, envolve estudos que providenciaram o desenvolvimento das novas dinâmicas da dimensão da segurança tal como a conhecemos hoje. Do mesmo modo, permitiu novas reflexões sobre este conceito e o aparecimento de novos espíritos críticos, sendo este o primeiro de vários tipos de Estudos Críticos da Segurança.

Para além desta formulação da securitização e da necessidade da intervenção do Estado para a conceptualização da segurança, existem também autores que defendem a emancipação da segurança do indivíduo, recusando a necessidade dos atos de fala e da intervenção do Estado. Esta linha de pensamento, referente à Escola de Aberystwyth ou também denominada Escola de Gales, fundamenta-se no ideal que os Estados devem ser tratados como meios para atingir a segurança do indivíduo e não como fins da mesma (Booth, 1991a). Esta Escola caracteriza-se pelas reflexões sobre a posição do Estado enquanto produtor de segurança e questiona a sua hegemonia neste âmbito (Guedes & Elias, 2010). Neste sentido, Booth salienta que não se pode “privilegiar a segurança dos meios em oposição à segurança dos fins” (1991a, p. 320), razão pela qual o Estado não

³ Nomeadamente no ponto 3.1. do capítulo I.

pode estar no centro do pensamento da segurança quando a sua existência depende das pessoas. As necessidades dos Estados baseiam-se na soberania e na imposição de poder e de ordem na sociedade. Por conseguinte, as suas prioridades securitárias podem não ser convergentes com a segurança da população, uma vez que esta preocupa-se com o seu bem-estar e com a sua liberdade. Esta liberdade necessita da autonomia do poder e da ordem do Estado, na medida em que é esta que criará a utopia da liberdade e igualdade entre todos os membros da sociedade (Booth, 1991b). A “emancipação é a libertação das pessoas (como indivíduos e grupos) das limitações físicas e humanas que os impedem de realizar o que escolheriam livremente” (Booth, 1991a, p. 319), logo a segurança dependerá sempre da independência do indivíduo relativamente ao Estado. Uma vez que o objeto de estudo se baseia apenas em ameaças reais contra o indivíduo, a Escola de Gales apresenta-se bastante objetiva, dispensando as probabilidades de ameaças expressas pelo Estado. Por este meio, a sua agenda política é muito semelhante às teorias clássicas de segurança já referidas (Waeber, 2004).

Como manifestação do desenvolvimento desta conceptualização da segurança, a Escola de Gales identifica a dificuldade atual em definir os limites da segurança interna e externa. Conforme defende Booth (1991b), a sociedade global e a circulação de pessoas mostra que a política internacional deixa de resultar dos Estados como atores isolados, dependendo antes de uma ação conjunta, ficando estes cada vez menos capazes de desempenhar as suas funções soberanas que eram tradicionais. Deste modo, surgem organismos que humanizam o conceito de segurança e procuram a emancipação do indivíduo, por exemplo a Organização das Nações Unidas (ONU).

Por fim, importa ainda referir a emergência da Escola de Paris que analisa a fusão da segurança interna com a externa, unindo as diferentes agendas de segurança. Ou seja, prefere a prática e a objetivação que são inerentes às ideias de emancipação de Gales, mas faz, também, referência às considerações da multisectorização de Copenhaga (Guedes & Elias, 2010). O aparecimento desta Escola deriva dos trabalhos apresentados por indivíduos de diferentes áreas, tais como a Sociologia, o Direito e a Criminologia, que avaliam as novas dinâmicas institucionais presentes na UE. Por este motivo, esta linha de pensamento difere das anteriores por não possuir raízes nas Relações Internacionais mas na Teoria Política, na Sociologia da migração e no policiamento na Europa (C.A.S.E. Collective, 2006).

Na perspetiva dos autores da Escola de Paris, existem lacunas nas ideologias das Escolas anteriormente apresentadas. Este argumento baseia-se no facto destas ideologias

não definirem as ações a desenvolver relativamente aos assuntos que não integram os seus objetos de estudo, nomeadamente as matérias que não são alvo da securitização política, no caso da Escola de Copenhaga, ou que não integram a emancipação dos indivíduos, relativamente à Escola de Gales. Além disso, existe o risco do alargamento excessivo da segurança através da securitização de uma determinada ameaça (C.A.S.E. Collective, 2006) e, também, uma crescente sobreposição entre as medidas da segurança interna e externa que determinam a necessidade da fusão destes dois conceitos (Bigo, 2001). A securitização das questões sociais leva ao aumento do sentimento de insegurança. Por exemplo, o patrulhamento de militares pelas ruas para dissuadir os ataques terroristas, apesar de se apresentar como uma medida a pensar mais no sentimento de segurança do cidadão do que uma medida efetiva da prevenção, pode levar a sociedade a pensar que há um ataque iminente, conduzindo, assim, ao pânico geral (C.A.S.E. Collective, 2006).

Para Bigo (2001), as novas ameaças, como o crime organizado transfronteiriço e o terrorismo, são o efeito da globalização e exigem uma segurança global em vez da autonomia que cada Estado insiste em manter. Uma vez que estas ameaças já não se circunscrevem aos espaços restritos de cada país, a segurança já não pode ser tratada pelos governos de forma independente e com o cariz tradicional da segurança nacional ou estadual. Destarte, na ótica deste autor, justifica-se a fusão da segurança interna e externa dentro das condições sociogeográficas em que as sociedades vivem. Esta perspetiva de Bigo vai ao encontro do conceito de glocalidade de Beck (2015), que se baseia no facto de a segurança ser exercida perante os riscos locais, mas, ao mesmo tempo, estes perigos serem globais, tal como a ameaça terrorista, de cariz fundamentalista religiosa, tem demonstrado nos ataques executados em solo europeu (cujos perpetradores alegam pertencerem a um grupo particular – o auto-proclamado Estado Islâmico – e atingem diversos alvos em diferentes países). Os Estados sentem a necessidade de partilhar as suas competências securitárias para proteger as sociedades das ameaças que lhes são comuns, mesmo que isso implique prescindir de parte da sua soberania.

A livre circulação de pessoas e bens, como se verifica nos países europeus do espaço Schengen, intensifica esta problemática da proximidade das ameaças. Este espaço de livre circulação é constituído por 26 países europeus, dos quais 22 são EM da União (mapa do espaço Schengen no Anexo 1). O espaço Schengen é a área em que todos os cidadãos da UE, bem como os cidadãos oriundos de países terceiros podem “viajar livremente (...) só sendo objeto de controlo quando atravessam a sua fronteira externa” (Comissão Europeia & Directorate-General for Migration and Home Affairs, 2015, p. 4).

A teoria da fusão dos dois tipos de segurança de Bigo não se aplica inteiramente a estes Estados. Contudo, estes têm de trabalhar em conjunto, uma vez que não exercem controlo fronteiriço entre si. Como refere Brandão (2010), a União afirma-se como um facilitador das ações conjuntas entre os Estados, já que partilha competências com os seus EM. O funcionamento das competências securitárias entre os EM e a UE estão previstos na alínea j), do n.º 2 do artigo 4.º, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A segurança é uma das 11 competências partilhadas entre a UE e os EM, respeitando, assim, o princípio da preempção. Este primado procurar gerir os conflitos que podem existir entre a legislação comunitária e a legislação nacional. Assim, segundo este princípio, os EM só podem legislar matérias que não foram mencionadas pela UE, sendo que estes seus diplomas ficam sem efeito quando se crie deliberações comunitárias. Além disso, também se deve ter em conta o princípio da subsidiariedade, previsto no n.º 3 do artigo 5.º, do Tratado da União Europeia (TUE), que salienta a posição da UE nas matérias que não são da sua competência exclusiva para legislar. Nestes casos, a União só deve agir nas situações em que a intervenção dos EM não é suficiente para alcançar os objetivos pretendidos. Esta possibilidade da União intervir na legislação e na segurança dos Estados soberanos reforça as perspetivas de a UE se afirmar como um ator securitário, conforme refere Brandão (2010).

Em suma, a descentralização da segurança no sentido da perda do monopólio da violência legítima do Estado é um facto, pois todos os países delegam competências em serviços administrativos públicos descentralizados ou em entidades privadas para as questões de segurança locais. Contudo, quando existe um incidente de segurança, o Estado tem a necessidade de securitizar esse assunto retirando as competências das entidades anteriormente delegadas. Por isto, consideramos que a privatização da segurança “parece deparar-se com paradoxos e dificuldades para gerar possíveis vantagens. Poderá ter efeitos perversos no direito à segurança para todos os cidadãos, na medida em que a privatização potencia a criação de fortalezas securitárias para as classes mais favorecidas” (Elias, 2015, p. 25). Neste sentido, a sociedade atual sujeita-se a uma centralização da segurança por parte do Estado em situações mais alarmantes.

3. Terrorismo

Apesar de existirem outras ameaças à segurança dos cidadãos e à soberania de um Estado, "a capacidade de perturbação dos atos terroristas numa sociedade é em si mesma

incontornável e não pode ser negligenciada" (Duque, 2016, p. 133). No mesmo sentido, Brandão (2011) refere que os riscos que colocam em causa os EM da UE emergem de conflitos interestaduais e, maioritariamente, de atores não estatais. Dentro dos inúmeros perigos, esta autora salienta o terrorismo como a maior ameaça para a UE, pois "a sua organização informal, horizontal, descentralizada, flexível, combinada com uma atuação através das fronteiras, dificulta o combate por parte do ator estadual" (Brandão, 2011, p. 18).

L. Fernandes defende que "é hoje claro que o terrorismo se configura como um dos riscos à segurança, quer do Estado, quer das pessoas" (2011, p. 61). No entanto, o que hoje parece evidente nem sempre foi assim tão visível, na medida em que os atentados de 11 de setembro alteraram a perceção europeia e, só após os ataques em solo europeu, foi possível assistir à adoção de um conjunto de medidas capazes de darem resposta a este fenómeno (Ferreira-Pereira & Martins, 2011). Atualmente, após todos os acontecimentos da última década, também a UE admite que este é um dos principais problemas que afetam os cidadãos europeus (European Union's foreign and security policy, 2016).

Os níveis de perigosidade da ação terrorista têm vindo a aumentar com as novas mudanças na vida em sociedade. A aldeia global, a tecnologia e a livre circulação de pessoas e bens não só melhoraram a vida das sociedades, como também potenciaram o fácil acesso de terroristas a recursos e a alvos que antes não eram tão acessíveis (Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho, de 28 de Novembro; Duque, 2016).

Pese embora o carácter internacional que o terrorismo possui, esta ameaça surge como um risco à segurança interna devido às suas características tão específicas. Neste sentido, a UE, através da Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de Junho, ordenou a implementação de legislação, em todos os EM, para que as atividades terroristas previstas neste diploma fossem consideradas infrações criminais. Olhando para a realidade portuguesa, a Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, com a última alteração pela Lei 60/2015 de 24 de junho, no seu artigo 4.º, tipifica os atos terroristas como crime, acabando por revogar os artigos 300.º e 301.º do Código Penal (CP). Mais tarde, a Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho, de 28 de Novembro, vem salientar a importância da criminalização das ações terroristas, de modo a estabelecer medidas para uma prevenção mais eficaz.

A definição deste conceito não é muito clara. Existe uma grande dificuldade em definir o terrorismo, pois há uma grande diversidade de áreas envolvidas em investigações neste âmbito, o que leva à disparidade dos termos utilizados, existindo centenas de definições (Duque, 2016; Matos, 2016; Schmid, 2013b). Contudo, é fundamental clarificar

o seu significado, visto que a redução das incertezas do que é verdadeiramente o terrorismo pode ajudar o poder político a tomar melhores decisões, aumentando, assim, a segurança. A falta de um "denominador comum partilhado pelos diversos atores de segurança pode atrasar, e mesmo coibir, uma resposta atempada para evitar ou minimizar o impacto do ato terrorista" (Duque, 2016, p. 132).

3.1. Definição de terrorismo

Como já foi referido, o conceito de terrorismo é muito complexo, existindo várias definições que categorizam diferentes atributos do termo (Schmid, 2013b), desde as suas causas, passando pelos meios utilizados, até ao intento que pretendem atingir. Além disso, várias definições realçam, também, o facto de este ser um instrumento para os fins políticos de um grupo, embora nenhum destes fatores identificados sejam, por excelência, uma definição para este conceito (Schmid, 2013b).

Devido à complexidade da sua conceptualização, “o terrorismo é um conceito contestado no sentido em que as pessoas têm dificuldade em concordar com o seu significado ou com o seu alcance” (Schmid, 2013b, p. 40). Por isto, tem sido mais fácil defini-lo pelo seu significado negativo do que pelo positivo (Duque, 2016; Schmid, 2013b). Ao longo de uma lista de 10 comportamentos que não podem ser reconhecidos como atos terroristas (ver Anexo 2), Schmid (2013b) mostra que qualquer ato específico contra um mero cidadão, uma instituição do Estado ou um símbolo religioso, por si só, não pode ser designado como uma ação terrorista. Analisando esta lista, é possível compreender que a ação tem de ser violenta, com o desígnio de efetuar danos colaterais aleatórios, acabando, ainda, por vitimizar, indiscriminadamente, várias pessoas ou figuras políticas.

Por sua vez, Duque (2016), salienta a importância de distinguir o terrorismo de diversas ações como o crime organizado, a guerra e a guerrilha. Relativamente ao crime organizado, o terrorismo é tão violento como este, mas não se baseia apenas nos benefícios económicos. Já em comparação com as guerras estaduais, apresenta um menor número de elementos e armamento menos sofisticado. Por fim, ao contrário do que acontece nas guerrilhas, procura influenciar o público, maioritariamente urbano, de modo a demonstrar a fragilidade dos governos visados, utilizando atos mediáticos para adquirirem mais publicidade.

No que diz respeito a definições concretas, concordámos com Crenshaw quando refere que o terrorismo é uma “atividade intencional, é o resultado da decisão de uma organização que o considera um meio politicamente útil para se opor a um governo” (1981,

p. 385), bem como quando defende que este é uma “estratégia para grupos de diferentes ideologias que (...) querem dramatizar uma causa, desmoralizar o governo, ganhar apoio popular, provocar violência no regime, inspirar seguidores ou dominar um movimento de resistência mais amplo que é fraco em relação ao Estado” (1981. p. 389). No entanto, esta explicação fica aquém do que se pretende, porque não esclarece que um ato terrorista apresenta, inevitavelmente, perigo para a vida humana. A definição do Federal Bureau of Investigation (FBI), apesar de incompleta, é mais pertinente, já que entende por ação terrorista “um ato violento ou um ato perigoso para a vida humana, em violação das leis criminais (...) de qualquer Estado, para intimidar ou coagir um governo, a população civil ou qualquer segmento do mesmo, em prol dos seus objetivos” (Federal Bureau of Investigation, n.d., p. V).

A nível de definições institucionais, a ONU, por exemplo, apresenta-o como:

Atos criminosos, incluindo contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou danos corporais sérios, ou fazer reféns, com o propósito de provocar um estado de terror no público, em geral, ou num grupo de pessoas ou determinadas pessoas, intimidar a população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a agir ou a abster-se de agir (Resolução n.º S/RES/1556, Conselho de Segurança das Nações Unidas, 2004, p. 2).

Esta definição apresenta-se bastante completa, referindo todos os fatores salientados anteriormente, todavia, para a ONU, o terrorismo é apenas um conjunto de ações com a finalidade de provocar medo. Ora, tendo em conta a lista de Schmid (2013b), na qual constata os comportamentos que não podem ser caracterizados como ações terroristas, um ato criminoso de um indivíduo que causa vítimas apenas para obter benefícios próprios, pode causar medo na população e não ser designado de terrorismo. Entendemos, por este motivo, que o terrorismo é um instrumento ou uma técnica utilizada por indivíduos e não apenas um conjunto de atos violentos com objetivos políticos.

Relativamente à UE, esta adotou uma definição diferente. Na Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de Junho, a UE refere, no seu artigo 1.º, que estamos perante um ato terrorista quando o fim do autor é “intimidar gravemente uma população; ou constranger indevidamente os poderes públicos, ou uma organização internacional, a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato; ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país”.

Além disso, a UE prevê os diferentes cenários possíveis para ocorrer um ataque terrorista, acrescentando as alíneas de a) a i) neste artigo. Apesar de exemplificar os diferentes atos que um terrorista pode cometer, como já foi referido anteriormente, a exposição de como pode ser um ataque não é, por si só, uma definição de terrorismo.

Matos apresenta, para nós, a definição mais apropriada, afirmando que:

Consideramos o terrorismo como uma técnica ou instrumento de ação usado contra alvos humanos - seletivos ou indiscriminados, através de meios especialmente violentos, ou sob a ameaça efetiva do seu uso -, ou contra alvos não humanos, como infraestruturas críticas, físicas ou simbólicas, instilando um clima de terror e de insegurança que afeta não só os seus alvos primários, as suas vítimas imediatas, como também, por efeito psicológico, os seus alvos potenciais (a audiência), coagindo assim, de forma indireta, por ação ou omissão, governos, organizações, ou indivíduos nas suas decisões, e influenciando a opinião pública na prossecução dos seus objetivos, sejam eles de natureza política, ideológica, etno-separatista, criminal ou religiosa (2016, p. 250).

Ao encontro da proposta de Matos, Schmid salienta a definição da revisão do consenso académico de 2011 no qual explica:

Terrorismo refere-se, por um lado, a uma doutrina sobre a presumida efetividade de uma forma especial ou tática de criação de medo, violência política coerciva e, por outro lado, a uma prática conspiracional de ação violenta direta, calculada e demonstrativa sem restrições legais ou morais, escolhendo alvos principalmente civis e não combatentes, realizada para os seus efeitos propagandísticos e psicológicos em várias audiências e lados do conflito (2013b, p. 86).

Conforme o que é referido ao longo das diferentes definições, é possível compreender que o terrorismo é uma técnica ou uma tática violenta empregada para coagir os alvos, sejam estes grupos, instituições ou governos, a aceitarem e a alterarem os seus comportamentos consoantes as intenções políticas propostas. Para isso, utilizam ações violentas para causar a instabilidade e o medo numa sociedade, sendo que o intento é criar

vítimas aleatórias ou atingir figuras públicas, quer através de ataques diretamente a pessoas, quer indiretamente por via de atentados a locais ou edifícios emblemáticos ou com grandes aglomerados de indivíduos.

3.2. Causas e características do terrorismo

As causas que podem levar ao terrorismo são muito complexas, uma vez que este é "uma rede intrincada de fatores e situações que inspiram e motivam este tipo de violência que pertencem à complexidade do íntimo humano" (Duque, 2016, p. 140). Apesar de ser bastante difícil de reconhecer o momento em que o indivíduo decide cometer um atentado, Crenshaw (1981) identifica três situações que podem levar o descontentamento do homem ao ato terrorista.

Segundo a autora, a discriminação de uma minoria étnica pela maioria pode ser uma das principais causas para a criação de um grupo terrorista. Neste sentido, o terrorismo acaba por ser um recurso que uma pequena fração da sociedade vê como viável e legítimo para reivindicar os seus direitos, de modo a tornar o seu movimento mais amplo. Evidentemente, isto não quer dizer que a existência de um grupo de indivíduos descontentes com as políticas da maioria faça deste, automaticamente, um potencial grupo terrorista. "A segunda condição que cria motivações para o terrorismo é a falta de oportunidades para a participação política" (Crenshaw, 1981, p. 383). Nestes casos, a discriminação não será perante um subgrupo étnico ou religioso, mas pode criar, da mesma forma que no exemplo anterior, um descontentamento que leve a considerar esta técnica como um recurso legítimo para adquirir os seus direitos. Por fim, os fatores oriundos de eventos precipitantes de revoltas sociais são outra causa que pode providenciar a radicalização de um indivíduo. "Embora se pense geralmente que os precipitantes são as causas mais imprevisíveis, parece haver um padrão comum de ações governamentais que atuam como catalisadores do terrorismo" (Crenshaw, 1981, p. 385). Por exemplo, o uso excessivo da força de forma frequente por um Estado, ou a mudança repentina de um sistema político pode instigar um indivíduo a cometer ataques terroristas.

Estas condicionantes têm vindo a se repetir em diversos locais do mundo ao longo da história, levando à criação de vários grupos terroristas com a mesma motivação ou induzidos pela mesma causa. Assim sendo, ao analisar os diferentes tipos de ataques ao longo do último século, Rapoport (2004) identificou períodos na história nos quais os atentados terroristas seriam, maioritariamente, devidos às mesmas causas, classificando

estes períodos de vagas terroristas, nomeadamente de vagas separatista, colonial, nova esquerda e religiosa (descrição de cada vaga no Anexo 3).

Uma vaga “é um ciclo de atividade num determinado período de tempo (...) uma característica crucial é o seu caráter internacional” (Rapoport, 2004, p. 47). Desta forma, o que caracteriza uma vaga terrorista são as atividades semelhantes que ocorrem em diversos países, no mesmo período temporal, resultantes de motivações idênticas. Para além disso, este autor refere que cada vaga específica é denominada segundo a sua característica dominante, porém não é de ignorar que possam existir pequenos números de ataques terroristas incentivados por outras causas diferentes da causa dominante. Assim, atualmente, em plena vaga religiosa, existem ataques terroristas de cariz da nova esquerda que preenchem todos os pressupostos da terceira vaga.

Rapoport (2004) refere, ainda, que as diferentes vagas são o resultado das evoluções das vagas anteriores, utilizando as novas tecnologias e contextualizações de cada época. Por outras palavras, o autor explica que os terroristas, apesar de defenderem causas diferentes, adotaram as suas técnicas às experiências das vagas antecedentes. Por exemplo, a vaga da nova esquerda utilizou técnicas semelhantes às da vaga colonial e providenciou as bases para o aparecimento da vaga religiosa.

De facto, conforme afirma Duque (2016), existem autores que acreditam estarmos perante um novo método de terrorismo por ser um novo tipo de ameaça, com novos métodos, objetos e ataques mais violentos. No entanto, concordamos com esta autora e com Matos (2016) quando explicam que a versão a que estamos sujeitos atualmente deriva da vaga religiosa que começou ainda no séc. XX. Estamos, então, perante a evolução e adaptação desta vaga aos novos contexto mundiais, como a “globalização, particularmente através do uso expedito das novas tecnologias de informação e comunicação, para afins de doutrinação, recrutamento e radicalização violenta de novos membros, bem como, também, pela permeabilidade oferecida pelos sistemas democráticos vigentes no mundo ocidental” (Matos, 2016, p. 162).

Ainda sobre as características do terrorismo, este pode ter diferentes classificações, nomeadamente no que refere ao seu domínio, estatal ou não estatal e doméstico ou transnacional. O terrorismo estatal verifica-se quando estamos perante um Estado que utiliza excessivamente os meios coercivos para manter a sociedade submissa devido ao medo que é estabelecido pelo poder. Este poder repressivo “excede a legitimidade que lhe é conferida pelo contrato social” (Duque, 2016, p. 137). Este tipo de ação terrorista foi

bastante presenciado no séc. XX devido aos elevados poderes coativos estatais, como são exemplo alguns episódios da União Soviética da década de 30 ou na China nos anos 50.

O terrorismo não estatal "é o mais comum nos nossos dias e contempla uma pluralidade de justificações" (Duque, 2016, p. 137). Esta autora refere a existência de quatro vertentes, a etno-nacionalista/separatista (pretende o reconhecimento internacional da sua autodeterminação política e independência), a ideológica (alteração do sistema político, social e económico segundo as diferentes ideologias políticas), a religiosa e a reivindicação única, também designada de *single issue* (intenção de alterar uma política ou prática de uma sociedade). Para Lara (2004), a vertente etno-nacionalista/separatista e a religiosa são as mais predominantes desde o início da década de 90. Por outro lado, a Europol (2016c) classifica este tipo de terrorismo de forma mais particular, com cinco vertentes, designadamente a *jihadista*, etno-nacionalista/separatista, *single issue*, e especifica o terrorismo ideológico, referenciado por Duque, em extrema-esquerda e anarquista e em extrema-direita.

Relativamente ao seu domínio doméstico, este tipo de terrorismo caracteriza-se por práticas confinadas ao território nacional, sem qualquer base ou operações fora do Estado (Federal Bureau of Investigation, n.d.). Importa referir que "é difícil distinguir casos onde isto aconteça de forma linear porque é frequente assistir a movimentos transfronteiriços para perpetrar os ataques" (Duque, 2016, p. 137). Ora, a maioria dos tipos de ataques terroristas que acontecem são de origem transnacional, ou seja, quando o indivíduo responsável pelo atentado não é natural do Estado visado ou a concretização do ataque dependeu dos movimentos transfronteiriços dos terroristas.

3.3. Prevenção

Concordamos com Pires (2011) quando afirma que o combate ao terrorismo é mais eficaz através da prevenção das suas ações, deixando, assim, os métodos secundários e de resultados a longo prazo para uma segunda linha de prioridades. Evidentemente, a securitização excessiva por parte de um Estado, neste caso em concreto de toda a UE, seria contra todos os princípios basilares desta União. No entanto, torna-se necessário providenciar respostas com resultados a curto prazo, para reduzir os riscos desta ameaça, que se adapta muito mais rapidamente ao contexto da sociedade do que os próprios Estados.

Devido a estes factos, "o pressuposto básico para o combate ao terrorismo é através de uma prevenção efetiva e permanente" (Pires, 2011, p. 92), proporcional ao nível do

risco a que estamos sujeitos. Como refere Matos (2016), não podemos analisar o fenómeno terrorista pelos ataques que acontecem noutros países com culturas, sociedades e sistemas políticos diferentes, mas podemos tirar ilações e analisar as vulnerabilidades que são semelhantes.

Segundo Duque (2016), a intervenção militar no combate ao terrorismo apresenta-se numa segunda linha de resposta, não sendo suficiente para o prevenir. No mesmo sentido, Matos refere que “focalizar a prevenção terrorista além fronteiras como se o fenómeno tivesse apenas procedência externa, não parece ser uma atitude muito inteligente” (2016, p. 140). Deste modo, é imprescindível o contributo das forças de segurança e dos outros organismos estatais.

De acordo com o ciclo de ação terrorista (ver Anexo 4) criado por Matos (2016), o planeamento da ação e a seleção do alvo são as duas primeiras fases, sendo estas importantíssimas para o ataque terrorista. Apesar de existir uma fase da abordagem do alvo, na nossa ótica, neste primeiro nível há, também, uma abordagem muito sintética sobre as vulnerabilidades do alvo e os tipos de recursos que seriam utilizados para este ataque. Se for possível identificar uma oportunidade para a concretização da ação, seja devido às vulnerabilidades ou através da posse de recursos suficientes para o ataque, o ciclo continua pelas restantes fases. Esta nossa perspetiva sobre o ciclo de ação terrorista está relacionada com a dinâmica deste fenómeno (ver Anexo 5) apresentado pelo *National Counterterrorism Center* (2012), no qual é possível perceber que o fator oportunidade é essencial para a concretização do atentado.

Além disso, dentro das medidas preventivas para os ataques terroristas, apresentadas por Schmid (2013a), está explicada a importância de restringir a estes indivíduos o acesso a armas, bem como a de redução de oportunidades para os ataques, adaptando as técnicas de prevenção situacional à luta contra o terrorismo. A Europol (2016b) também já referiu que os ataques terroristas que têm acontecido na Europa são realizados com recursos de armas de fogo automáticas, especialmente com a espingarda metralhadora AK-47. Mais tarde, numa revisão do *modus operandi* utilizado nestes ataques em solo europeu, foi possível aferir que, apesar de surgirem evidências da utilização de novos métodos para a concretização de ataques, “as armas de fogo automáticas continuam a ser as armas de eleição para as células terroristas” (Europol, 2016a, p. 10).

Em suma, a prevenção situacional apresenta-se como um mecanismo viável para limitar a possibilidade da concretização de ataques terroristas, através da redução das

oportunidades. Neste caso em concreto, isto constata-se ao restringir o acesso às armas de fogo.

4. Combate ao terrorismo: Antiterrorismo ou Contraterrorismo?

Os recentes ataques terroristas que a Europa tem sido alvo revelam as dificuldades na proteção das suas vulnerabilidades a esta ameaça que, entre muitas particularidades específicas, se caracteriza pela sua imprevisibilidade. De modo a providenciar a segurança necessária para a vida quotidiana em sociedade, os Estados devem de estabelecer medidas para lutar contra este fenómeno. Todas as medidas de combate ao terrorismo são, geralmente, denominadas por contraterrorismo, porém esta designação é mais divergente do que aparentemente evidencia.

Da mesma forma que o termo terrorismo não é consensual, o conceito de contraterrorismo/combate ao terrorismo acaba, também, por dividir a doutrina. Matos refere que “uma estratégia contraterrorista contempla, em simultâneo, ações de caráter defensivo e ofensivo. As primeiras recaem, em especial, no que amiúde se designa por antiterrorismo e as segundas no âmbito das ações contraterroristas não ofensivas” (2016, p. 219). Não obstante ter apresentado uma definição muito semelhante, o Estado-Maior Conjunto dos Estados Unidos da América (CJCS) afirma que este conjunto de ações antiterroristas e contraterroristas se designam de combate ao terrorismo (Chairman of the Joint Chief of Staff, 2014) em vez da denominação de estratégia contraterrorista apresentada por Matos. De uma forma geral, o combate ao terrorismo é realizado em duas fases, nomeadamente as operações que envolvem várias instituições na aplicação da lei para a segurança interna, através de medidas preventivas, e o empenho das forças militares em atividades que ocorrem no exterior das fronteiras do Estado ou das forças policiais na resposta a ataques (Bolz, Dudonis, & Schulz, 2002). De referir que as táticas de combate ao terrorismo podem passar, ainda, por outras estratégias, particularmente a inteligência e a gestão de consequências (Bolz et al., 2002) ou a ativação de recursos para auxiliar e aconselhar outras nações sob esta ameaça (Chairman of the Joint Chief of Staff, 2014). Porém, para o nosso estudo, é relevante desenvolver apenas os conceitos de antiterrorismo e contraterrorismo.

Johnson defende que “as medidas de antiterrorismo são passivas e procuram desencorajar células terroristas ou organizações de atacarem um alvo, diminuindo as suas hipótese de sucesso” (2013, p. 67), enquanto o contraterrorismo requiere ativação de

recursos militares com a finalidade de localizar e destruir organizações terroristas. Bolz et al. (2002) salientam, ainda, o facto de o antiterrorismo prever a cooperação do Estado com empresas privadas para fortalecer a proteção dos possíveis alvos de ataques, integrando os setores privados na prevenção desta ameaça. Estes atores privados podem demonstrar-se essenciais para a implementação de planos de prevenção.

No entanto, também existe incoerência concetual nestes termos, uma vez que existem autores que referem o contraterrorismo como “o conjunto de medidas destinadas a combater o fenómeno a montante da ação terrorista. É a componente preventiva da ação” (Baud, cit. in Matos, 2016, p. 252). Por sua vez, antiterrorismo “será a componente que integra os meios de ação a jusante da ação terrorista, desenvolvendo ações de preempção ou reação, geralmente postas em prática após o insucesso de uma ação contraterrorista” (Baud, cit. in Matos, 2016, p. 253).

Para a nossa investigação, consideramos antiterrorismo todas as medidas preventivas no âmbito da segurança interna com o intuito de evitar atentados. Relativamente ao conceito de contraterrorismo, não só abarca as ações mais ofensivas fora do território do Estado com o recurso às forças militares, mas também as ações desenvolvidas no território nacional que impliquem uma reação para neutralizar um determinado ataque, por exemplo a ativação de forças especiais da polícia.

Relativamente aos modelos para implementar a resposta ou a estratégia contra o terrorismo, Crelinsten e Schmid (1992) explicam que se podem diferenciar por linhas mais suaves (*soft line*) ou por linhas mais duras (*hard line*). No primeiro modelo, serão atividades pouco ostensivas, a título de exemplo, medidas que se preocupam com as causas ou a raiz do terrorismo e que focam os seus recursos na luta à não radicalização do indivíduo. Contrariamente, a *hard line* caracteriza-se por ações nas quais existe uma demonstração de força.

Apesar destas linhas diferenciadoras, o modelo de justiça criminal e o modelo militar ou de guerra são a forma mais comum de organizar os tipos de resposta ao terrorismo. No modelo de justiça criminal é “a polícia que é responsável por responder a incidentes particulares e estes, por sua vez, são tratados como crimes” (Crelinsten, 1989, p. 245). Neste caso, as medidas baseiam-se na implementação de leis e de ações preventivas dentro das fronteiras do Estado, podendo, assim, correlacionar-se este modelo com o uso predominante de uma estratégia antiterrorista. O modelo de guerra define-se pela ativação de recursos militares. Quando estamos perante uma ameaça à segurança nacional, existe a necessidade de equilibrar a proteção dos direitos individuais com a proteção do Estado,

sendo necessário o uso do exército para esse efeito (Crelinsten, 1989). Portanto, podemos atribuir este modelo à vertente contrterrorista. Evidentemente, o facto de um modelo se assemelhar mais a uma determinada estratégia, não significa que faça uso exclusivo da mesma.

4.1. Que modelo se deve utilizar na UE?

No século passado, o modelo de justiça criminal predominou como tipo de resposta ao terrorismo, apesar dos vários acontecimentos em que foi possível observar medidas militares. Todavia, desde a década passada, é possível presenciar o recurso ao modelo militar em prol das atividades de prevenção que eram recorrentes (Johnson, 2013).

Efetivamente, este tipo de ações mais ofensivo pode ser eficaz a curto prazo na medida em que reduz as capacidades e os recursos dos terroristas. No entanto, a longo prazo pode ter o efeito oposto, já que sustenta os argumentos políticos destes grupos e a simpatia do público por estas causas, levando ao aumento dos níveis de recrutamento e do financiamento voluntário (Crelinsten & Schmid, 1992; Johnson, 2013), corroborando também as teorias mencionadas por Crenshaw (1981) relativamente às causas que originam o terrorismo. Além disso, um Estado de Direito Democrático deve providenciar o uso das suas Forças de Segurança, utilizando, assim, o sistema penal judiciário para fazer frente a estas ameaças (Crelinsten & Schmid, 1992; Matos, 2016).

O uso abusivo dos instrumentos militares não só coloca em causa esta forma de Estado, como também representa o uso excessivo da politização e, consequentemente, da securitização de uma problemática para a qual já se prevê medidas para a sua resolução. Por este motivo, concordámos com Crelinsten (1989) quando defende que o uso das forças militares em situações de ataques terroristas eleva esta ameaça ao nível dos atos de guerra ou de guerrilha. No Anexo 6, este autor explica em que circunstância se deve aplicar cada um dos modelos de combate ao terrorismo, deixando os recursos militares para estados de exceção ou de emergência.

Assim sendo, a UE deve privilegiar uma resposta dentro dos parâmetros do modelo criminal, na medida em que reconhece o terrorismo como um crime, utilizando estratégias de antiterrorismo para a sua prevenção.

O planeamento de uma estratégia antiterrorista envolve cinco pontos fundamentais, nomeadamente a avaliação da vulnerabilidade da ameaça, medidas de segurança, plano de observação, medidas antiterroristas aleatórias e planeamento da resposta (Johnson, 2013).

1. **Threat vulnerability assessment.** This is a realistic assessment based on the actual threat to your organization or installation, and your organization's ability to defend against that threat.
2. **Security measures.** This is a mixture of procedural and physical barriers designed to reduce the vulnerability of the organization or installation to an attack identified in the threat assessment phase—in other words, fences, alarms, locks, guards, access control, etc. These measures will increase or decrease with the prevailing terrorism threat.
3. **Observation plan.** Your personnel should be trained to recognize the threat when they see it. Most terrorist attacks are preceded by an extensive period of surveillance, and this surveillance can be

De destacar que estas medidas são flexíveis consoante o contexto cultural e os níveis de ameaça de cada Estado, devendo ser adaptadas a cada realidade. Como é possível confirmar na Figura 1, os dois primeiros pontos são os mais importantes para a linha de investigação do nosso estudo. Por um lado, o ponto um procura questionar como é que a ameaça nos pretende atacar, com que meios e quais são as suas capacidades em concretizar estes ataques. Por outro lado, o ponto dois destaca a análise das medidas que devem ser planeadas e implementadas para a conservação da segurança, aumentando as dificuldades do ataque. Respeitando afincadamente estes procedimentos, a estratégia antiterrorista, que pensamos ser a correta para a UE, impõe dificuldades ao grupo terrorista na identificação de vulnerabilidades e oportunidades para executar um ataque.

A Figura 2 que se segue demonstra como o bom planeamento da estratégia antiterrorista pode dissuadir um atentado, através da redução de oportunidades ou da necessidade de aumentar o esforço por parte do indivíduo. Além destes fatores, que são os mais necessários para a nossa investigação, esta figura revela também o fluxo de informação e partilha que deve existir entre as diferentes organizações responsáveis pelas atividades antiterroristas e contraterroristas. Como também se prova nesta Figura, a inteligência fornecida por parte do contraterrorismo é determinante para providenciar um planeamento antiterrorista mais eficaz, sabendo quais as capacidades e recursos dos grupos terroristas.

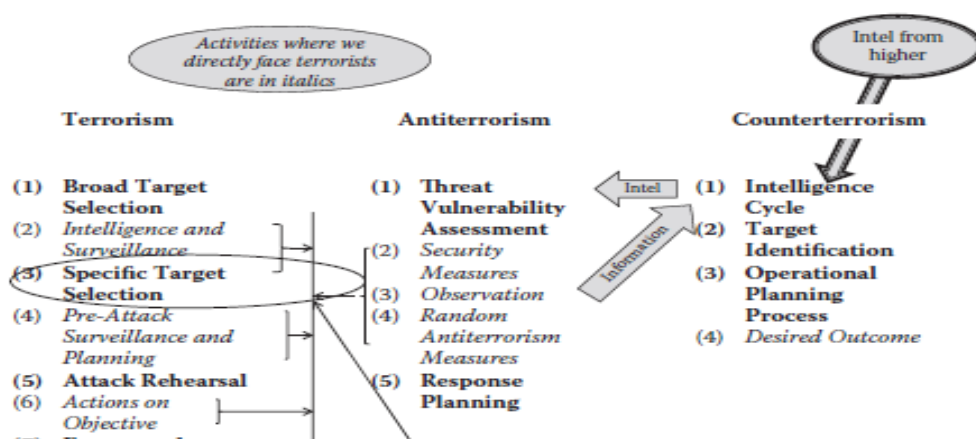


Figura 2- Dissuasão de um ataque terrorista através de uma estratégia antiterrorista (Johnson, 213, p. 80)

4.2. Legislação respeitante às estratégias antiterroristas

A UE implementou a estratégia antiterrorista (Conselho da União Europeia n.º 14469/4/05, 2005) baseada no plano contraterrorista britânico de 2003, especificamente nos seus quatro pilares: prevenir, proteger, perseguir e responder (Matos, 2016). Nesta estratégia, a UE admite a importância de reduzir as suas vulnerabilidades, aumentando os esforços dos terroristas para perpetrar um ataque. Neste sentido, esta União refere que “devemos trabalhar com parceiros e organizações internacionais no que diz respeito à segurança dos transportes e à não proliferação (...) de armas ligeiras e de pequeno calibre (...)” (Conselho da União Europeia n.º 14469/4/05, 2005, p. 11).

Pensamos que seja elementar que o apoio fornecido ao investimento em tecnologia, como acontece com a instalação de dados biométricos nos passaportes de passageiros, fosse alargado para outras áreas. No entanto, esta estratégia não faz referência a investimentos para a proteção das armas de fogo. Uma vez que a UE admite neste plano que os terroristas têm de ser privados dos recursos que utilizam em atentados, como por exemplo as armas de fogo, deveria providenciar medidas de investigação para reduzir o acesso às mesmas. De salientar que, no relatório apresentado em 2010 sobre o que já foi concretizado de acordo com esta estratégia e o que ainda se pretende realizar (Comissão Europeia, 2010), não existe qualquer menção ao que se efetuou na prevenção das armas ou ao que se deseja implementar. Mais tarde, após os ataques de Paris e a tentativa de atentado no comboio Amesterdão-Paris da empresa *Thalys*, a UE assumiu a prioridade de reforçar o quadro jurídico relativo às armas de fogo e implementar novas medidas para a sua restrição (Comissão Europeia, 2015b).

No que a Portugal diz respeito, podemos encontrar a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo (ENCT) (Resolução do Conselho de Ministros n.º 7- A/2015, de 20 de Fevereiro), que segue a matriz da estratégia europeia, acrescentando apenas o pilar detetar. Um dos seus objetivos, no âmbito da prevenção, foca-se na redução de crimes que possam estar relacionados com a comercialização e posse de armas e as suas munições. Para além disso, procedeu-se à criação formal da Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT)

de acordo com a Lei de Segurança Interna (LSI) (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, com as últimas alterações pela Lei n.º 59/2015, de 24 de junho) através do Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto. Esta Unidade “é o órgão de coordenação e partilha de informações, no âmbito da ameaça e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram” (Decreto Regulamentar n.º 2/2016, n.º 1 do artigo 2.º) e compete-lhe a coordenação e execução de todo o plano previsto na ENCT e, ainda, do plano de cooperação internacional.

Sendo assim, corrobora-se que, através da criação da UCAT e da legislação já implementada, Portugal apresenta-se como um Estado que procura o combate ao terrorismo através de uma estratégia antiterrorista.

Capítulo II – O controlo de armas de fogo

1. Armas de fogo

De acordo com o Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade (UNODC), em 2007 existiam em todo o mundo cerca de 875 milhões de armas de fogo, das quais apenas 3% estavam na posse das Forças de Segurança e 23% sob a responsabilidade das forças militares (UNODC, 2015). Ora, estes são números que devem preocupar qualquer Estado que pretenda garantir a segurança dos seus cidadãos, visto que a generalidade das armas que agora são ilícitas, em algum momento estiveram legalmente no mercado até serem desviadas (De Martino & Atwood, 2015; Del Frate & De Martino, 2016).

Como foi referido anteriormente, nos ataques perpetrados na UE têm sido utilizadas, principalmente, ALPC, nomeadamente armas automáticas, como é o caso da AK-47 e outras versões desta (Europol, 2016a, 2016b). Além disso, os grupos terroristas têm-se mostrado muito conservadores na seleção das armas que utilizam, baseando as suas escolhas na eficácia e na facilidade de acesso. Uma vez que estas armas continuam a preencher estes critérios, há uma grande probabilidade de continuarem a ser utilizadas. No mesmo sentido, existem indivíduos solitários com desígnios de realizarem ataques sem o apoio de um grupo terrorista embora possam ser influenciados por um desses grupos (também conhecidos como *lone wolves*) e que têm sido aconselhados por grupos terroristas a utilizar ALPC, adquirindo-as através do mercado negro ou roubando-as a um cidadão (California State Threat Assessment Center, 2014). A UE está ciente da utilização deste tipo de armas, pois tem vindo a tentar sensibilizar os EM sobre a grande probabilidade de recurso às mesmas para ataques terroristas devido às suas características, designadamente a sua portabilidade, fácil manuseamento e discrição (Conselho da União Europeia, 2006).

1.1. Definição de Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre

O protocolo das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições (Resolução 55/255 da Assembleia Geral, 2001), define arma de fogo como “arma portátil, de cano, para disparar uma munição ou projétil por meio de um explosivo, ou que seja concebida para disparar ou ser facilmente modificada para esse fim” (al. a. do artigo 3.º). Apesar de não existir uma definição universal, este conceito utilizado pela ONU é bastante consensual e adaptado por vários Estados e Organizações Internacionais. Por

exemplo, a UE adaptou esta definição acrescentando que todas as armas transformadas com a capacidade de disparar munições ou projéteis através de uma carga de projeção são consideradas armas de fogo (Diretiva 2008/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho). Por outro lado, também definiu o conceito de arma transformada como objeto semelhante a arma de fogo, construída com material que permite a sua modificação para disparar projéteis com recurso a cargas de projeção (Conselho da União Europeia nº 15631/14).

Sendo assim, qualquer arma como uma pistola de alarme, armas de ar comprimido ou de salva podem ser designadas por armas de fogo caso sejam transformadas. Nesta definição não está incluída a arma desativada, que compreende qualquer objeto que corresponde à definição já referida de arma de fogo, mas que tenha sofrido alterações de modo a tornar os seus componentes inoperantes (Regulamento nº 258/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho; Conselho da União Europeia nº 15631/14).

Além destes conceitos, para a nossa investigação, é necessário esclarecer o termo de ALPC. Pese embora também não possua uma definição universal (Jenzen-Jones, 2015a), a explicação da ONU parece ser a mais consensual e a mais utilizada pelos diferentes Estados e Organizações. Segundo o Instrumento de Rastreamento Internacional da ONU, as ALPC diferenciam-se em dois tipos de armas: as armas de pequeno calibre e as armas ligeiras. As primeiras referem-se a armas para uso individual e que podem ser transportadas apenas por uma pessoa. Por sua vez, as armas ligeiras necessitam sempre de duas ou três pessoas para o seu manuseamento, independentemente se o seu transporte é realizado por uma ou mais pessoas (Decisão A/60/463, 2005, 4º parágrafo). A *Small Arms Survey*, adota esta definição da ONU, contudo, o que aumenta a gama de armas classificadas como ALPC é o critério da sua portabilidade (Small Arms Survey, 2011; Jenzen-Jones, 2015a).

Esta definição da ONU também foi implementada na UE através da Acção Comum do Conselho nº 2002/589/PESC. No entanto, a UE através do Conselho da União Europeia nº 15631/14, criou o glossário terminológico das armas de fogo, no qual referenciou os conceitos de arma de pequeno porte e de arma ligeira. As definições são em tudo semelhantes às que são empregadas pela ONU, salientando apenas que uma arma de pequeno porte não pode ter mais de 15mm de calibre.

Assim, além das armas catalogadas pela ONU, também se classifica como ALPC as armas de fogo transformadas e reativadas nos casos em que o calibre não seja superior a 15mm.

1.2. O comércio internacional de ALPC

Segundo as informações fornecidas pelos Estados à ONU, comprova-se um aumento de 17% nas exportações deste tipo de armas e de 23% nas importações entre os anos de 2012 e 2013 (Pavesi, 2016). Importa salientar que estes dados só refletem os números fornecidos voluntariamente pelos Estados à ONU, de modo que existem, eventualmente, várias transações que não estão registadas.

O controlo do comércio das ALPC é executável, visto que apenas 40 Estados são responsáveis por 99% das exportações declaradas à ONU. Este controlo parece ainda mais praticável quando averiguámos que 40% das exportações são registadas apenas pelos Estados Unidos da América (EUA), a Alemanha e a Itália (Pavesi, 2016). Todavia, a sua fiscalização torna-se difícil devido à falta de transparência dos Estados em oficializar os números de exportações e em que moldes as mesmas são realizadas (relativamente às importações e exportações ver Anexos 7 e 8).

Como se observa no Anexo 9, existem vários EM da UE que se enquadram num nível de transparência baixo, o que origina dúvidas sobre a legalidade destas transações, designadamente Áustria, Croácia, Finlândia, Itália e República Checa. Na mesma linha, existem Estados terceiros que fazem fronteira com a UE com níveis ainda mais comprometedores nas suas exportações, nomeadamente a Bósnia, a Rússia, a Turquia e a Ucrânia. Se a estes factos associarmos que as zonas dos Balcãs Ocidentais e do antigo bloco soviético são as maiores fontes de tráfico de armas a entrar na UE (Comissão Europeia, 2013), concluímos que estamos perante um grave problema de controlo das ALPC, tornando-se estas suscetíveis de ficarem na posse de terroristas. Conforme o Anexo 10 indica, as rotas de tráfico de armas identificadas e comunicadas ao Grupo de Peritos em armas de fogo da UE derivam, fundamentalmente, da Turquia, sendo na sua maioria armas de fogo transformadas.

Relativamente às importações, existe um grande número de EM que são considerados grandes importadores de ALPC, suas peças e componentes. Estes números são preocupantes para a segurança da UE, na medida em que um maior o número de armas de fogo presentes no território europeu aumenta a probabilidade de elementos terroristas adquirirem uma destas armas. Como refere a Comissão Europeia, "o ciclo de vida de uma arma começa com o seu fabrico e termina com a sua destruição. Em qualquer das fases intermédias (...) as armas podem ser desviadas para mãos criminosas" (Comissão Europeia, 2013, p. 10). Na verdade, "existe na UE quase meio milhão de armas de fogo perdidas ou roubadas, cujo paradeiro é desconhecido" (Comissão Europeia, 2013, p. 4). As

principais fontes de armas ilegais derivam da reativação de armas desativadas, de armas extraviadas do serviço militar ou policial e da transformação de outras armas (Comissão Europeia et al., 2014).

A UE já prevê a necessidade de implementar medidas para que os exportadores só forneçam armas a outros Estados, sejam estes EM ou terceiros, consoante as suas necessidades para defesa e segurança (Acção Comum do Conselho nº 2002/589/PESC). Porém, não existem regulamentos para limitar este número de transações, que continuam a aumentar, sendo a UE um dos centros mundiais de movimentação de armas.

De facto, a Europa atravessa um grave problema de tráfico ilícito de armas de fogo que alimenta o terrorismo (Comissão Europeia, 2015b; Comissão Europeia et al., 2014). Por conseguinte, torna-se muito difícil de interceder este tráfico, já que existem vários métodos para o transporte das armas. Em alguns casos, as armas ilícitas chegam a ser desmontadas e os seus componentes são traficados separadamente em pequenas quantidades, sendo, depois, montadas no local do destino (Del Frate & De Martino, 2016), o que dificulta ainda mais as tentativas de interromper o curso deste tráfico.

Desta forma, para manter a segurança dos cidadãos europeus, é conveniente a existência de métodos de controlo e de prevenção para evitar o desvio das ALPC do comércio legal, dificultando assim, o tráfico ilícito de armas.

1.3. Medidas de redução do risco do tráfico de armas

Para a prevenção do comércio ilícito de ALPC é necessário que estas sejam controladas desde a sua produção até à sua destruição. O controlo das armas foca-se na redução dos indicadores de risco de estas poderem ser desviadas para o tráfico (De Martino & Atwood, 2015). Uma das formas de diminuir este risco é através da marcação das armas, das suas peças e componentes. Estas marcas são determinantes na medida em que possibilitam a marcação única e inconfundível de uma determinada arma, auxiliando na criação de um registo próprio que inclui todo o seu histórico legal. Por este motivo, é possível o rastreamento da arma desde a sua criação até ao momento do seu desvio para o mercado ilícito, o que revela a fonte do tráfico (Jenzen-Jones, 2015a).

A marcação abrange vários métodos de registo na arma, por exemplo através da indicação do fabricante, do local e do ano em que a arma foi produzida. Apesar disso, o método mais eficaz será o número de série que proporciona a distinção dessa arma de outros milhares que podem ser produzidos pelo mesmo fabricante, no mesmo local e no mesmo ano. Importa referir que as marcações posteriores à sua produção, tais como as

marcas implementadas por um Estado após a sua importação, facilitam o seu rastreamento e o histórico de transações a que a mesma foi submetida.

O controlo eficaz depende, ainda, da manutenção dos registos das armas e da cooperação internacional em matéria de rastreios (Jenzen-Jones, 2015a). O histórico de registo é um fator essencial para o rastreamento da arma, já que leva a reconhecer as mudanças de propriedade até ao momento em que a arma é extraviada. Depois, a cooperação internacional leva à ratificação de todos os processos relativos a uma arma, uma vez que a partilha de informação permite analisar todos os proprietários e marcas que estas possam ter desde a sua criação. Se não existir esta troca de informação não será possível realizar um rastreio completo desde a sua produção, apenas o rastreamento desde o momento que a arma foi registada num determinado Estado. Para este efeito, a Comissão Europeia já alertou todos os EM para criarem pontos para a troca de informação, bem como salientou a importância de melhorar os sistemas de rastreamento das armas de fogo para aumentar a qualidade dessa informação partilhada (Comissão Europeia, 2015b).

De Martino e Atwood (2015) mencionaram outras medidas a implementar com o propósito de reduzir o risco do desvio de ALPC, tais como o controlo na produção de armas de fogo e nas transferências internacionais. Estes autores referem a importância dos Estados fiscalizarem estas duas fases devido ao grande risco da produção ilícita de armas e do seu desvio para o mercado ilegal no momento da sua transação. Posto isto, o Estado deve controlar o cumprimento dos procedimentos legais, particularmente a marcação de armas, o registo das mesmas e as emissões de licenças e certificações que viabilizam as transferências.

Em relação aos contributos das novas tecnologias para prevenir o desvio de ALPC, existem diversos mecanismos que fazem aumentar a resistência das marcações de uma arma e melhorar a sua segurança garantindo que apenas o proprietário da arma tenha permissão para o seu manuseamento. As marcações normalmente utilizadas são suscetíveis de serem apagadas ou alteradas pelos indivíduos que conseguem desviar as armas, o que inviabiliza o rastreamento futuro da mesma. Contudo, existem tipos de marcações através de dados bidimensionais que são mais resistentes às tentativas de adulterações (Schroeder, 2015). Além da sua maior resistência, estas marcas podem ser lidas através de *scanners* próprios, facilitando relações imediatas com outros dados, o que não acontece no rastreamento convencional. Por exemplo, este método proporciona a imediata associação a todos os dados do proprietário, como licenças que possui ou também ao número de munições ou armas que lhe estão atribuídas.

Schroeder (2015) indica, ainda, outro desenvolvimento tecnológico, o *microstamping*. Esta tecnologia é um processo que permite ao investigador apurar e rastrear a arma através da munição usada, acedendo de imediato a todas informações associadas à mesma, independentemente da disponibilidade de ter acesso à arma utilizada (Cork cit. in Schroeder, 2015). Este processo traduz-se na capacidade de o percutor inserir um código único, que está associado àquela determinada arma, em cada munição que é disparada. Como existe a probabilidade de o indivíduo substituir o percutor para evitar a marcação do código, esta micro-marcação pode ser realizada por vários componentes da arma responsáveis pelo mecanismo de disparo.

Depois, existem mecanismos que impedem a utilização das armas por parte de indivíduos não autorizados a fazê-lo. Estes aparelhos são designados de mecanismos de segurança controlados eletronicamente (MSCE), especificamente mecanismos de tecnologia biométrica e mecanismos de chave eletrónica ou *tokens* (Greene, 2013). A tecnologia biométrica “utiliza características únicas de indivíduos como palavra-passe de modo a verificar os utilizadores autorizados” (Greene, 2013, p. 26). Essas características podem ser identificadas através da leitura da impressão digital do dedo ou da palma da mão, pelo reconhecimento facial ou até pela espectroscopia da pele. Por sua vez, a tecnologia por *tokens* requer o uso de objetos que separem fisicamente o indivíduo da arma. Este mecanismo funciona, predominantemente, através de tecnologias de identificação por radiofrequência inseridas em acessórios comuns, como anéis, relógios ou outros objetos. Para aceder à arma, o proprietário tem de estar na posse desse acessório de modo a ativar o aparelho e, seguidamente, inserir um pin de modo a aceder à arma.

Como a UE estabelece na sua Diretiva, os EM têm autonomia para implementar mais medidas de segurança além das que são referidas na legislação europeia em vigor. Por isso, no plano nacional, a Lei 5/2006, de 23 de fevereiro, com as últimas alterações pela Lei 50/2013, de 24 de julho, que aprova o Regime Jurídico das Armas e Munições (RJAM), determina comportamentos adicionais pelos portadores de armas de fogo, de modo a diminuir os riscos de extravios. O artigo 32.º do RJAM indica limites ao número de armas que um titular das diferentes licenças pode ter. Para ultrapassar este número restrito, o titular é obrigado a instalar um depósito seguro e não portátil para o armazenamento, tais como cofres, armários de segurança ou caixas-fortes. Do mesmo modo, este artigo refere que um indivíduo é obrigado a ter uma casa-forte ou fortificada quando tiver em sua posse mais de 25 armas. No artigo 43.º, este diploma salienta a importância de retirar da arma o mecanismo de disparo sempre que esta seja alojada no seu cofre. Caso não seja possível

separar este mecanismo, o portador deve colocar cadeado ou fixá-la a uma parede. A PSP, como autoridade com competência exclusiva nesta matéria, deve fiscalizar estes requisitos, assegurando as condições necessárias para evitar o desvio de armas de fogo.

A legislação portuguesa obriga, também, o titular a um comportamento responsável e disciplinado no porte de armas, pois impõe o uso de coldre ou estojo para as armas de fogo de cano curto, bem como o uso de cadeados de gatilho ou outros mecanismos que impossibilitem o seu uso nas restantes armas de fogo. Estas medidas preventivas podem ser fáceis de ultrapassar pelos indivíduos que pretendem desviar uma arma, mas são exemplos de procedimentos que podem dificultar o acesso às mesmas.

Com o desenvolvimento da tecnologia, também começam a surgir novos mecanismos que podem contribuir para o aumento do tráfico ilícito de ALPC, principalmente as impressões 3D. Atualmente, já se produziu armas de fogo apenas com recurso a estas impressões, no entanto estas armas tornaram-se inviáveis ao fim de poucos disparos (Jenzen-Jones, 2015b). Embora apresentem esta pequena rentabilidade, existem armas impressas em 3D a serem vendidas na internet através de mercados ilícitos. No mesmo sentido, Jenzen-Jones (2015b) refere ainda que é viável produzir peças e componentes eficazes para as armas através desta impressão. Ora, esta produção pode tornar-se um grande risco para a segurança dos Estados e para o controlo que estes pretendam realizar caso um indivíduo tenha possibilidade de imprimir uma arma ou componentes da mesma a partir da sua residência. Todavia, e no imediato, as impressoras 3D ainda não estão acessíveis a particulares, mas há o receio de muito brevemente grupos terroristas tenham acesso a estas impressões (Comissão Europeia, 2013; Jenzen-Jones, 2015b). Com esta janela temporal e sabendo da reduzida eficácia das armas impressas atuais, os Estados devem preparar-se para criar medidas que previnam a produção em massa de ALPC ilícitas.

2. A criminologia ambiental para a prevenção do terrorismo

A criminologia ambiental tem origem nas teorias ecológicas da Escola de Chicago nos meados do século XX (Wortley & Mazerolle, 2008). Atualmente, é um conjunto de teorias que procuram dar a perceber como é que o evento criminal ocorre e quais são as circunstâncias ambientais que o influenciam (Wortley & Mazerolle, 2008). Destarte, o crime é um acontecimento dinâmico, na medida em que resulta da interação entre a pessoa e o ambiente. A função das teorias ambientais consiste em analisar como se pode reduzir as

ocorrências criminais através da limitação das oportunidades. Da mesma maneira, estas teorias ajudam a compreender como é possível aumentar a probabilidade de deteção do ato criminal para dissuadir os indivíduos de cometer o crime. A importância do ambiente urbano para o controlo dos factos criminais não é um assunto novo, pois vários autores explicaram que o controlo do ambiente urbano poderia ser um método eficaz para a prevenção criminal (Jacob; Wood & Angel, cit. in Paynich & Hill, 2010)

A nossa investigação visa estudar que medidas podem ser implementadas para prevenir ataques terroristas no imediato ou a curto prazo, com recurso a armas de fogo. Neste sentido, pode existir grande motivação pelo indivíduo, mas se este não apurar uma oportunidade de cometer o ataque, o mesmo não se realiza ou não terá sucesso. Ora, a criminologia ambiental é, assim, fundamental para aferir os procedimentos eficazes na redução de oportunidades de um ataque terrorista.

Entre todas as teorias deste ramo da criminologia, Felson e Clarke (1998) referem que a abordagem das atividades rotineiras, a perspetiva da escolha racional e a teoria do padrão do crime são abordagens que procuram criar um paralelismo entre o crime e as oportunidades existentes. Por conseguinte, estas teorias são essenciais para compreender e pensar como é possível prevenir o crime.

2.1. Teoria das atividades rotineiras

A teoria das atividades rotineiras defende que o crime resulta de uma oportunidade explorada pelo criminoso. Cohen e Felson (1979) explicaram que a existência do crime exigia a presença de três elementos: o infrator motivado, a vítima, que pode ser um edifício ou um local, dependendo do tipo de crime a que nos estamos a referir, e a ausência de um guardião. Este guardião não é necessariamente um polícia ou um elemento de segurança, pode ser apenas um vigilante natural, tais como vizinhos ou cidadãos que estão naquele local e que inibem o indivíduo de cometer o crime (ver Anexo 11).

Uma vez que o crime resulta da oportunidade aproveitada pelo infrator devido à ausência de um guardião, a probabilidade da sua ocorrência “pode ser vista como uma função da convergência de potenciais criminosos e alvos adequados na ausência de guardiões capazes” (Cohen & Felson, 1979, p. 590). Assim sendo, esta perspetiva defende que um criminoso prefere cometer crimes que surgem das oportunidades que possam ocorrer do que cometer crimes que exigem grande planeamento.

Felson e Clarke (1998) referem o acrónimo VIVA para exporem alguns elementos que influenciam o risco de uma vítima ser alvo de um crime, ou seja, acabam por ser os

fatores que motivam um criminoso, em concreto: o valor do alvo; a inércia; a visibilidade e a acessibilidade. Aplicando este acrónimo a um ataque terrorista, o risco de um Estado ser vítima de atentado deriva da importância do presumível alvo, da dificuldade das deslocações com o material necessário para o ataque, da acessibilidade deste para o atentado ser cometido e da mediatização que este ataque poderia ter. Esta linha de pensamento vai ao encontro das ideias de Matos (2016) e do seu ciclo de ação terrorista (Anexo 4).

Assim, existem determinados fatores que se podem controlar para evitar a motivação do criminoso ou aumentar o risco que este corre para cometer o crime (Felson, 2008), por isso, para diminuir o número de ataques terroristas é necessário diminuir os requisitos que são necessários para o indivíduo cometer a agressão.

2.2. Teoria da escolha racional

Esta teoria foca-se no processo de tomada de decisão do criminoso em cometer o crime. Neste sentido, a sua decisão baseia-se na perceção do risco e da recompensa que poderá vir a ter com a ação (Cornish & Clarke, 2003). Como a decisão do criminoso dependerá essencialmente dos riscos por si percecionados, o ambiente urbano tem um papel proveitoso para a prevenção de crimes. Esta teoria “reconhece a influência do ambiente no comportamento humano” (Cornish & Clarke, 2008, p. 24).

Como explicam Cornish e Clarke (2008), o comportamento criminal do indivíduo é intencional, já que o ato criminoso resulta das necessidades ou desejos que tem e na sua tentativa de adquirir benefícios próprios. Além disso, a tomada de decisão é uma característica específica de cada crime. Esta especificidade surge porque os benefícios adquiridos dificilmente serão iguais, uma vez que têm sempre fatores variáveis entre si. Por outras palavras, cada crime é único, “tem finalidades muito diferentes e é influenciado por fatores situacionais muito diferentes” (Felson & Clarke, 1998, p. 7). Logo, a prevenção baseia-se em aumentar os riscos ou diminuir os benefícios do crime específico em estudo.

Por este motivo, para compreender a tomada de decisão do terrorista é necessário estudar o terrorismo de forma isolada. O estudo não pode abranger os possíveis ataques na sua generalidade, mas deve especificar o *modus operandi* do ataque em estudo e analisá-lo isoladamente dos restantes métodos terroristas.

Importa salientar que a tomada de decisão do indivíduo será sustentada no conhecimento que tem sobre os factos antes de cometer o crime. Simon (cit. in Cornish & Clarke, 2008) explica que a tomada de decisão por parte do criminoso nunca é totalmente

racional, sendo sempre condicionada por diversos fatores. Efetivamente, a sua tomada de decisão será sempre influenciada pelo tempo disponível, pelas suas capacidades cognitivas, bem como pela informação acessível. Assim sendo, a decisão de executar o ataque terrorista surge através da perceção dos fatores resultantes da informação que o indivíduo recolhe em tempo útil. Deste modo, é possível dificultar a decisão de cometer o atentado ou influenciar um mau planeamento através da manipulação da informação necessária para o crime.

2.3. Teoria do padrão criminal

Para Paynich e Hill (2010), a teoria do padrão criminal acaba por resultar da síntese das teorias anteriormente referidas para explicar a dinâmica criminal. Estes autores afirmam que esta teoria fornece um método para compreender os padrões comportamentais do criminoso e da vítima com a intenção de explicar a reincidência de um tipo de crime, do infrator ou mesmo do ofendido.

Como referem P. J. Brantingham e P. L. Brantingham (2008), o crime não é distribuído uniformemente nem aleatoriamente no tempo e no espaço. Pelo contrário, este é agrupado em determinadas zonas de uma sociedade e pode rapidamente deslocar-se para outro local. Neste sentido, estes autores explicaram que todas as pessoas têm locais onde realizam, predominantemente, as suas atividades diárias, sejam estas de nível profissional, familiar ou de lazer, que variam de pessoa para pessoa. Os caminhos quotidianos que as pessoas fazem todos os dias nas suas deslocações pela cidade proporcionam ao criminoso saber onde e quando um indivíduo vai estar, dando a possibilidade de cometer o crime. (Felson & Clarke, 1998).

Um terrorista consegue, assim, compreender os fluxos dos movimentos dos cidadãos e averiguar o local público com maior número de pessoas, num determinado momento do dia, para ter maior impacto no seu ataque. Logo, esta teoria é conveniente para estabelecer os ritmos diários das atividades da cidade, bem como o seu mapa de ameaças, de modo a prever e evitar o atentado.

Para sintetizar as teorias aqui expostas, é possível compreender que a oportunidade tem um papel principal para a existência do crime. Da mesma forma, estas teorias explicam-nos que o crime resulta, maioritariamente, da interação entre a motivação do indivíduo e a oportunidade com que se depara, sendo sempre uma escolha do criminoso cometer o delito.

Neste sentido, e com base no facto de que a "oportunidade desempenha um papel importante em todas as formas de crime, mesmo em crimes cuidadosamente planeados, como assaltos a bancos e terrorismo" (Clarke, 2008, p. 179), torna-se essencial para a nossa investigação perceber se a aplicação destas teorias permite, ou não, diminuir as oportunidades de ocorrer um ataque terrorista. Segundo Felson e Clarke (1998), existem vários métodos de abordagem para prevenir a criminalidade, tais como o policiamento orientado para o problema, a arquitetura do espaço defensável, a prevenção da criminalidade através do desenho urbano e a prevenção situacional. Não obstante serem todos métodos práticos e direccionados para a prevenção de tipos específicos de crime, a prevenção situacional é o método que se mostra mais eficaz e mais rápido de implementar (Felson & Clarke, 1998; Clarke & Newman, 2006). Ao longo deste trabalho, já nos deparámos, também, com outros autores que referenciam a prevenção situacional como um método interessante para acautelar ataques terroristas, como é o caso de Schmid (2013a). Além disso, e sabendo que a nossa investigação defende a redução das oportunidades e o aumento das dificuldades impostas aos terroristas para adquirirem ALPC, este método de prevenção é adequado, visto que a sua principal característica consiste na redução das oportunidades para cometer o crime (Andresen, 2014). Por este meio, conseguimos ir ao encontro das conclusões que retirámos na análise do ciclo da ação terrorista de Matos (2016) (Anexo 4) e da dinâmica do fenómeno terrorista do National Counterterrorism Center (2012) (Anexo 5), nas quais se depreende a importância do fator oportunidade para a concretização do ataque.

3. A prevenção situacional

Clarke (2008) defende que na prevenção da criminalidade não é necessário impedir o problema pela raiz, visto que isso exigia implementar medidas para obter resultados a longo prazo quando o objetivo é evitar o crime no imediato. Neste sentido, a finalidade é compreender como o crime é praticado através da identificação dos fatores que podem desencadeá-lo. O fim do autor é explicar a importância de nos colocarmos na perspetiva do criminoso e pensar em todos os passos para ter sucesso na sua atuação. Logo, entender como o crime é realizado facilita a sua prevenção, uma vez que se atestam as fragilidades aproveitadas pelo criminoso. Torna-se, portanto, primordial perceber o que é a prevenção situacional, quais são os seus pontos imprescindíveis e como deve ser aplicada na prevenção de um crime.

3.1. O que é a prevenção situacional?

Podemos definir a prevenção situacional como uma abordagem para evitar a prática de crimes através da redução das oportunidades (Clarke, 1997; Cornish & Clarke, 2003; Farrington & Brandon, 2010). Para além disso, "é um meio altamente eficaz e prático de reduzir os problemas específicos do crime. Essencialmente, esta abordagem procura alterar os fatores determinantes do crime de modo a torná-lo menos provável de acontecer" (Clarke, 2008, p. 178). A prevenção situacional é um plano de precaução que procura obter resultados num curto prazo de tempo e apresenta-se, também, como um método muito flexível já que admite a sua aplicação a qualquer tipo de crime específico.

Clarke (1997) refere ainda que este plano compreende três necessidades para a redução da criminalidade, nomeadamente a necessidade de aplicação de medidas específicas para o crime em questão, a necessidade de gerir ou manipular o espaço urbano para dificultar o crime e, por fim, a necessidade de tornar o crime mais arriscado ou menos gratificante.

Ora, cada crime tem os seus fatores motivacionais específicos e exige determinadas características ou recursos por parte do infrator para cometer o crime com sucesso, envolvendo, assim, uma concentração de esforços dependentes das diferentes categorias de cada crime (Andresen, 2014). Ou seja, cada indivíduo decide qual o crime a cometer baseando-se nas suas capacidades e nos meios que possui, especializando-se em crimes de determinadas naturezas. Sendo assim, as medidas devem ser características de cada crime específico, tendo sempre conhecimento de quais os recursos necessários para a sua concretização. Portanto, quando se inicia a produção de um plano de prevenção situacional não se deve, apenas, implementar medidas baseando-se na categoria ampla do crime, por exemplo, medidas para prevenir o furto. Deve-se, contrariamente, especificar que tipo de furto o e delinear medidas para reduzir as oportunidades desse crime em concreto.

Depois, torna-se relevante a manipulação do meio urbano no intuito de influenciar a avaliação da situação por parte do criminoso, dificultando, deste modo, o seu processo de decisão em cometer o crime. Como se admite que qualquer indivíduo pode cometer um crime se tiver a oportunidade adequada, o crucial é criar um ambiente urbano que não seja propício a gerar essas oportunidades.

Por fim, a terceira estratégia, a necessidade de tornar o crime mais arriscado ou menos gratificante, apresenta-se diretamente relacionada com a estratégia anterior, visto que a manipulação do desenho urbano aumenta o risco em cometer o crime. Por outras

palavras, o aumento do rácio custo/benefício do crime influencia a tomada de decisão do infrator.

Clarke (2008) destaca a importância da implementação de um conjunto de medidas para prevenir o crime. No seu raciocínio, a prevenção “é mais eficaz quando adota um conjunto de medidas, cada uma das quais direcionada para um determinado fator para a realização do crime” (Clarke, 2008, p. 183). De salientar que a implementação incompleta destas medidas pode, eventualmente, colocar em causa a eficácia de toda a prevenção, levando mesmo a que o crime, em vez de ser prevenido, seja deslocado para outro local (Clarke, 1997).

Neste sentido, para uma implementação eficaz, Cornish e Clarke (2003) criaram o plano de prevenção situacional, que envolve um conjunto de 25 medidas, agrupadas em cinco grandes grupos para reduzir as oportunidades do crime, nomeadamente o aumento do esforço, o aumento do risco, a redução de recompensas, a redução de provocações e a remoção de desculpas (ver Anexo 12).

Ainda com o propósito de considerar os fatores elementares na implementação de um plano de prevenção situacional, Clarke (2008) refere a importância de observar apenas os fatores mais próximos do crime. Na sua ótica, a prevenção situacional é uma grande vantagem devido à sua capacidade em reduzir as taxas de criminalidade num curto prazo de tempo. Para obter estes resultados num pequeno período de tempo é essencial ignorar os fatores mais distantes do crime. Por exemplo, não se torna tão premente refletir sobre medidas de educação, tratamentos psicológicos ou inserção social no momento da implementação deste plano.

3.2. O deslocamento do crime

Como foi referido anteriormente, a implementação de algumas medidas de prevenção situacional pode levar à deslocação do crime. Por exemplo, apenas a colocação de elementos policiais em locais no qual se confirmava a existência de tráfico de droga vai, provavelmente, deslocar este tráfico para outros locais que não são vigiados.

O deslocamento do crime pode acontecer em diferentes dimensões, designadamente a nível do local onde ocorre o crime (deslocamento geográfico), do momento (deslocamento temporal), da mudança no tipo de vítima (deslocamento de alvos), do tipo de crime (deslocamento funcional) e do método de cometer o crime (deslocamento tático) (Felson & Clarke, 1998; Farrington & Brandon, 2010).

De facto, existem autores que acreditam que há sempre deslocamento do crime, independentemente da sua dimensão (Wortley, 2001; Farrington & Brandon, 2010). Apesar disso, admitem que a sua ocorrência é mais uma exceção do que regra e o número de ações criminais é mais atenuado (Guerette & Bowers cit. in Farrington & Brandon, 2010).

No entanto, existe quem defenda que não há deslocamento quando as medidas são todas implementadas porque acaba por retirar todas as oportunidades de crime, diminuindo efetivamente a taxa de criminalidade do local (Clarke, 1997; Felson & Clarke, 1998). Além disso, a crença que a supressão de um crime o move para outro local “ignora as razões pelas quais o local original foi escolhido em primeiro lugar” (Felson & Clarke, 1998, p. 26). Posto isto, o crime apenas se desloca para outro local quando existem oportunidades nesses locais (Clarke, 1997), pelo que se torna útil a implementação completa de um plano de prevenção situacional.

Na mesma linha de pensamento, Eck, (1997) defende que não existem evidências de que o deslocamento do crime existe. Na sua opinião, “a preocupação com o deslocamento geralmente baseia-se mais no pessimismo do que no facto empírico” (Eck, 1997, p. 7/50). Contudo, também admite que, apesar de não existirem valores estatísticos que justifiquem o deslocamento do crime, poderia haver mais preocupação pelos elementos que implementam o plano de prevenção em indagar se existe, de facto, esse fenómeno. Para além disso, existem casos nos quais se regista a redução de vários crimes aquando da prevenção de um crime específico. Segundo Scherdin (cit. in Eck, 1997), comprova-se a disseminação de benefícios duplos da prevenção situacional para outros crimes que não estão relacionados com a prevenção em si. Neste sentido, Scherdin relata casos nos quais se introduziram *chips* magnéticos em livros de bibliotecas para evitar o seu furto. Além da diminuição dos furtos, também se apurou a diminuição de furtos de cassetes de vídeo porque o criminoso não tinha conhecimento dos materiais que estavam protegidos.

Tendo em conta a importância do local para um atentado terrorista devido ao valor simbólico que muitas vezes possui, acreditamos que um plano de prevenção situacional específico no combate ao terrorismo só deslocaria o intento terrorista para outra zona se trouxesse mais benefícios do que custos. Uma vez que aumenta o rácio entre custo/benefício, que é fundamental para a decisão do indivíduo, este plano é oportuno na prevenção do terrorismo, já que a redução de oportunidades em realizar um atentado terrorista num local com grande valor simbólico não desloca, por si só, o ataque para outros locais menos pertinentes.

3.3. A prevenção situacional do terrorismo

Apesar de a prevenção situacional ser um programa criado para o combate à criminalidade em geral, esta pode, também, ser aplicada na prevenção do terrorismo. Como já foi referido, a implementação de um programa de prevenção situacional baseia-se no controlo das oportunidades do crime. Ora, uma eficaz prevenção de um atentado passa, então, por um eficiente controlo das oportunidades que podem ser aproveitadas por terroristas. Desta forma, “para nos protegermos do terrorismo, devemos referenciar e remover as oportunidades que os terroristas exploram para concretizar os seus ataques” (Clarke & Newman, 2006, p. 1).

Na sua obra, Clarke e Newman (2006) introduziram esta nova forma de prevenir o terrorismo, pois na opinião dos autores, acaba por ser mais rápido e eficaz do que outros métodos de prevenção já referidos. Estes autores referem que não é necessário tentar compreender os motivos dos terroristas em causar danos, bem como não é prioritária a prevenção da radicalização. Contudo, é necessário apenas analisar passo a passo a forma distinta de terrorismo que se pretende prevenir, de modo a saber como o ataque é executado para evitar as oportunidades de atentado. Ainda na linha do pensamento de Clarke e Newman (2006), este modelo de prevenção pode, também, resultar em benefícios duplos para a sociedade. Conformes as ideias já referidas por Scherdin (cit. in Eck, 1997), estes autores acreditam que ao implementar medidas que dificultam este tipo de ações, a prevenção do terrorismo acaba, eventualmente, por diminuir a criminalidade relacionada com estes negócios, tal como o tráfico de armas de fogo, por exemplo.

A prevenção situacional é eficiente para o combate ao terrorismo devido à sua capacidade de prevenir um tipo específico de atentado, independentemente da motivação ou do indivíduo (Donkin, 2014). Por exemplo, após a aplicação de um plano de prevenção situacional específico para ataques com recurso a armas automáticas, esta prevenção restringirá as oportunidades deste ataque independentemente de ser oriundo de motivações políticas ou religiosas e ser praticado por um grupo europeu ou de outro continente.

A aplicação do plano de prevenção situacional rege-se, apenas, pela necessidade de ser implementado a um tipo específico de terrorismo. Para um emprego adequado é necessário respeitar três etapas, nomeadamente adaptar as 25 técnicas da prevenção situacional à estrutura de oportunidades do ato terrorista que queremos prevenir. Depois, é indispensável apurar e analisar os eventos de que resulta o ataque terrorista de modo a enquadrá-los no quadro de prevenção e, por fim, avaliar as intervenções que necessitam

serem realizadas para a implementação do plano, bem como avaliar a sua aplicação prática, os custos e se é muito invasivo para a sociedade (Clarke & Newman, 2006).

Já se explicou que a prevenção do terrorismo passa por evitar a existência de oportunidades. Importa mencionar que pode existir grande motivação pelo indivíduo, mas se este não constatar uma oportunidade de cometer o ataque, o mesmo não se realiza ou não terá sucesso. A confirmação de oportunidades por parte de um grupo terrorista pode motivar outros grupos ou indivíduos isolados a realizar novos ataques e a utilizar esta linha de ocasiões (Clarke & Newman, 2006; Donkin, 2014). Por este motivo, e sabendo a importância da oportunidade para o sucesso do ataque terrorista, Clarke e Newman (2006) destacaram os quatro pilares da oportunidade terrorista, a saber: a vulnerabilidade dos alvos, armas, ferramentas e condições facilitadoras.

Apesar de qualquer edifício ou praça com um grande aglomerado de pessoas poder ser um alvo, existem locais com mais vulnerabilidades que outros. Do mesmo modo que referia a teoria do padrão criminal, um atentado não tem as mesmas probabilidades de acontecer em qualquer lado. O alvo é escolhido tendo em conta algumas características permanentes, de forma que existem sempre alvos mais prováveis do que outros. A escolha destes alvos segue a mesma linha de pensamento estudada na teoria das atividades rotineiras. No caso do terrorismo, para atestar os alvos vulneráveis, Clarke e Newman (2006) definiram a avaliação pelo acrónimo inglês EVIL DONE, que corresponde às características: exposto; vital; simbólico; legítimo; destrutível; ocupado; próximo e fácil. Sobre a legitimidade do alvo, característica que pode deixar algumas dúvidas, os autores explicam que é significativo para um terrorista encontrar alguma legitimidade nos seus atentados. O terrorismo possui sempre uma causa e motivação associada, logo as suas ações têm de ser de acordo com as reivindicações do grupo e com os restantes elementos que partilham as mesmas ideias. Assim, a sua ação é no intuito de ser na defesa dessa causa e o alvo tem de ser legítimo para a mesma. Como exemplo de alvos legítimos na perspetiva dos grupos terroristas temos o caso do ataque ao edifício do jornal Charlie Hebdo, jornal responsável pelas sátiras ao profeta islâmico.

Destarte, importa também salientar a facilidade de perpetrar o ataque. Maioritariamente, os ataques acontecem onde os níveis de segurança são mais baixos, porém, a exposição de grandes níveis de segurança também pode apresentar-se como um desafio ao terrorista e motivá-lo à realização do atentado. Sobre a avaliação de alvos vulneráveis, ver o exemplo de uma avaliação no Anexo 13.

A seleção do tipo de arma está diretamente relacionada com o tipo de atentado pretendido. Da mesma forma, a sua escolha será influenciada pela qualificação do terrorista em manusear a arma, bem como na sua capacidade financeira, logística, etc. No entanto, Clarke e Newman (2006) também definiram os critérios que um terrorista utiliza para escolher uma arma para o seu ataque, denominando-os pelo acrónimo inglês MURDEROUS: multifunções; indetetável; transportável; destrutivo; agradável; confiável; facilidade de acesso; descomplicado e seguro. Apesar de a escolha da arma depender dos fatores já referidos, após a seleção de um tipo de arma para uma forma específica de ataque dificilmente esta se alterará ao longo dos anos. No mesmo sentido, outros terroristas acabarão por utilizar a mesma arma se o ataque tiver sucesso e demonstrar a sua eficácia. Assim sendo, a sua renovação ocorrerá apenas quando surgir a oportunidade de uma nova arma que se apresente indiscutivelmente melhor. Esta teoria vai de encontro aos relatórios da Europol que revelam a insistência dos terroristas em utilizar a AK-47 nos seus ataques (Europol, 2016a, 2016b).

As ferramentas podem ser todos os objetos utilizados no dia-a-dia, tais como cartões de crédito falsos, telefones, internet, entre outros, que podem ser explorados para facilitar o sucesso do ataque terrorista. Este pilar é, sem dúvida, o mais difícil de controlar ou prevenir na restrição da oportunidade.

As condições facilitadoras são os factos sociais que acabam por beneficiar quem tenciona realizar um ataque terrorista. O tráfico de armas é uma condição facilitadora que proporciona oportunidade para a aquisição de armas. Estas condições podem ser evitadas ou dificultadas com a prevenção da criminalidade em geral, por exemplo através da prevenção situacional. Existem cinco categorias de condições facilitadoras que beneficiam o terrorismo, sendo todas “aquelas que tornam o terrorismo fácil, seguro, desculpável, entusiasmante e gratificante (ESEER)” (Clarke & Newman, 2006, p. 126)

Para uma melhor compreensão de uma análise de prevenção situacional aplicada ao terrorismo baseada nestes pilares da oportunidade, Clarke e Newman elaboraram uma tabela de medidas de prevenção para cada pilar (ver Anexo 14).

Assim, a prevenção situacional é um mecanismo capaz de impedir atentados terroristas, sendo que apenas necessita que se faça uma avaliação das oportunidades, colocando-se no papel de quem perpetra o ataque. No mesmo sentido, exige que este exercício de reflexão sobre estas vulnerabilidades seja realizado para todas as diferentes formas de terrorismo que se pretende prevenir. Não obstante todos estes argumentos apresentados, não se apresentam casos nos quais se verifiquem medidas de prevenção

situacional na legislação (Donkin, 2014). Apesar de ser a forma mais eficaz de implementar o plano preventivo, verificam-se que as mudanças e adaptações da legislação conforme as vulnerabilidades são muito raras.

Capítulo III – Enquadramento e método da investigação

1. Enquadramento da investigação

Apesar dos ataques terroristas perpetrados, evitados ou falhados continuarem em menor número do que na década passada, é possível apurar um aumento constante desde 2013 (Anexo 15). Além disso, como se pode averiguar no Anexo 16, estes atos terroristas têm-se revelado mais letais, havendo um maior número de vítimas nos últimos anos (Datagraver, 2016; Europol, 2014, 2015, 2016c).

Relativamente às ações terroristas no período de 1 de janeiro de 2016 até 31 de março deste ano, ainda não existem estatísticas oficiais, porém, através da ESRI (Environmental Systems Research Institute) empresa especializada nas informações geográficas, é possível confirmar que foram efetuadas 54 ofensivas em território da UE (ESRI, 2017a, 2017b). Todavia, de acordo com o nosso quadro teórico, não podemos considerar todos estes ataques indicados pela ESRI como atos terroristas. Nesta estatística não existe qualquer registo do que consideram por terrorismo, mas, à luz da nossa definição, alguns dos casos registados não são caracterizados como eventos desta natureza. Por exemplo, a 17 de março, um indivíduo cortou a garganta aos seus dois vizinhos, em Paris. Durante este ataque, o sujeito gritou “Allah Akbar”, sendo este o motivo da ESRI para categorizar este crime como um ato terrorista. De referir que ficou provado o mau relacionamento entre os vizinhos. Assim, devido ao ódio e conflitos anteriores que motivaram o atacante, esta ação não se caracteriza como uma ação terrorista de acordo com a revisão da literatura realizada. Por estes motivos, ao analisar os 54 casos registados, apenas consideramos 33 atentados neste período.

Já foi referido anteriormente que as armas de fogo automáticas, particularmente as ALPC, são o método mais comum para a concretização dos ataques. Como exemplo de ações em que se utilizou este método, podemos salientar o caso de Munique a 22 de julho de 2016. No ano de 2015, registaram-se várias situações muito semelhantes, tais como o atentado no Bataclan, em novembro; a tentativa no comboio Amesterdão-Paris, em agosto; as mortes em Copenhaga, em fevereiro; e Charlie Hebdo, em janeiro. Além destes atos terroristas, muito divulgados pelos órgãos de comunicação social, existem outras ocasiões que envolveram armas de fogo sem muito mediatismo, nomeadamente os incidentes em março deste ano (2017) no aeroporto de Orly e a tentativa em Antuérpia evitada pelas autoridades belgas.

Tendo em conta o aumento da atividade terrorista comprovada nos últimos anos, é proveitoso observar o comportamento da UE para acautelar a segurança dos cidadãos europeus. Para tal, devemos estudar o principal documento relativo às armas de fogo em vigor, a Diretiva 91/477/CEE de 18 de Junho, do Conselho Europeu, com as alterações pela Diretiva 2008/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, assim como a realização, desde 2015, de diversos estudos e relatórios sobre o que melhorar nas condições de segurança das armas de fogo. Como resultado, a Comissão Europeia apresentou uma avaliação da Diretiva (2015a), seguida de uma proposta para serem efetuadas alterações (2015c). Nesta proposta, a Comissão admitiu que o ataque de 18 de novembro no Bataclan foi realizado com armas mal desativadas, devido à ausência de um diploma obrigatório para os EM com procedimentos rigorosos para a sua desativação. Por este motivo, a UE publicou, mais tarde, o Regulamento de execução 2015/2403 da Comissão, de 15 de dezembro, que prevê os procedimentos para desativar, irreversivelmente, as armas de fogo.

Em segundo lugar, após a apresentação desta avaliação e proposta de alterações à Diretiva, realizaram-se vários debates e modificações a estes documentos. Entretanto, ocorreram os atentados de Bruxelas em 22 de março de 2016, o que levou à rápida execução e conclusão destes trabalhos. Consequentemente, foi formalizada a proposta de alterações da Diretiva pelo Conselho da União Europeia (Proposta n.º 9841/16). Por fim, após o Parecer do Comité Económico e Social Europeu relativamente a esta proposta (Relatório n.º 2016/C 264/09), foi publicado, em 29 de março deste ano, no *site* oficial da UE, a Diretiva que altera a Diretiva 91/477/CEE (n.º PE-CONS 62/16, 2017). De frisar que este diploma carece, ainda, de publicação no Jornal Oficial da UE para entrar em vigor.

Ora, é possível compreender que a UE tem reagido a este fenómeno com vários relatórios, comunicações e diplomas legais. Por conseguinte, analisar se esta atividade é adequada para prevenir os ataques terroristas ou se, por sua vez, são apenas reações aos atentados já sofridos, parece-nos importante para o sucesso da estabilização da segurança da comunidade europeia.

2. Método da investigação

2.1. Método

Como refere M. Sarmiento, "o método científico é um conjunto de procedimentos e normas que permitem produzir conhecimento" (2013, p. 7). Este conjunto de processos deve ser sistemático e inicia-se com a formulação de uma pergunta que se quer ver

respondida (Felgueiras, 2016). O método torna-se, assim, relevante já que viabiliza a definição das diferentes etapas para a concretização dos nossos fins.

Como toda a escolha metodológica depende sempre da problematização e do enquadramento da investigação (Felgueiras, 2016), neste estudo, pretendemos entender como se pode reduzir as oportunidades de atos terroristas através do controlo de ALPC e quais as medidas que a UE já tomou nesse sentido. Do mesmo modo, temos a intenção de compreender se estas medidas estão diretamente relacionadas com as teorizações existentes na criminologia ambiental e se a UE tem adotado uma posição preventiva ou reativa relativamente ao terrorismo.

Posto isto, decidimos utilizar o método qualitativo, já que é apropriado “para procedimentos centrados na investigação em profundidade” (Santo, 2010, p. 25). Esta pesquisa propõe-se, também, a produzir conhecimento através do estudo de várias áreas, particularmente o terrorismo, armas de fogo e criminologia ambiental. No entanto, podemos caracterizar este trabalho como exploratório, uma vez que não conhecemos estudos desenvolvidos neste âmbito (Sampieri, Collado, & Lucio, 2006; M. Sarmento, 2013).

Para tal, respeitámos os três atos do processo científico referidos por Quivy e Campenhoudt (2005), especificamente a rutura, a construção e a verificação. Numa primeira fase, rompemos com as ideias pré-concebidas de forma a evitar as falsas evidências. De forma mais concreta, podemos referir a necessidade de definir o que é efetivamente o terrorismo, para evitar dados errados tais como o número de ataques indicados pela ESRI. Do mesmo modo, para o desenvolvimento da nossa investigação foi importante clarificar os conceitos de antiterrorismo e de contraterrorismo.

Seguidamente, construímos o nosso quadro teórico de acordo com a revisão da literatura realizada. Por fim, após a construção do nosso problema, começámos a elaboração do nosso trabalho empírico para corroborar, ou não, as questões levantadas.

2.2. *Corpus*

O *corpus* é constituído pelos documentos selecionados e submetidos à análise científica (Vala, 2009). Nesta investigação específica, o *corpus* integra os relatórios, diplomas legais e comunicações da UE, que determinam ou expõem a estratégia desta organização no combate ao terrorismo, especialmente no que concerne ao controlo de ALPC. No mesmo sentido, foram, também, incluídos os protocolos e tratados da ONU vinculativos para todos os EM da UE.

Os documentos recolhidos e analisados são, maioritariamente, referentes à última década, existindo exceções como a Diretiva 91/477/CEE de 18 de Junho, do Conselho Europeu, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas, que, apesar das diversas alterações que foi alvo ao longo dos anos, continua a ser o principal ato formal da UE sobre armas de fogo. De salientar que a nossa amostra foi selecionada após uma primeira leitura flutuante segundo as regras de Bardin (2011). Por este motivo, após esta filtração dos documentos pertinentes para a nossa pesquisa, foram selecionados 27 dos 119 diplomas oficiais recolhidos da página oficial da UE. Esta seleção foi baseada nos princípios de Bardin (2011), pois respeitou-se as regras da exaustividade e da representatividade, não se excluindo elementos sem uma justificação plausível e tendo por base uma amostra que proporcionasse uma representação real do universo inicial. Para além disso, tivemos em conta a homogeneidade, pois os documentos selecionados partilham características que estiveram na base da sua escolha, e a pertinência desses mesmos diplomas.

2.3. Instrumento utilizado: análise de conteúdo temática

A análise de conteúdo apresenta-se como uma opção viável para estudos intensivos de uma amostra reduzida (Given, 2008; Quivy & Campenhoudt, 2005; Sampieri et al., 2006; Santo, 2010). Para além disso, é o instrumento apropriado para aplicar o método qualitativo em relatórios ou diplomas de um organismo oficial, de modo a compreender as prioridades declaradas, ou as políticas implícitas na decisão desse organismo (Given, 2008). Como refere Vala, esta ferramenta tem como finalidade “efetuar inferências, com base numa lógica explicitada, sobre as mensagens cujas características foram inventariadas e sistematizadas”(Vala, 2009, p. 104).

Por sua vez, Bardin, define a análise de conteúdo como “um conjunto de técnicas (...) visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção (variáveis inferidas) destas mensagens" (2011, p. 44). Por outras palavras, a análise de conteúdo possibilita ao investigador construir o seu próprio modelo, sistemático e objetivo, para analisar dados de variados documentos que transmitem mensagens.

Uma vez que pretendemos inferências credíveis e válidas, toda a análise respeita os princípios da fiabilidade e da validade. A fiabilidade representa dados constantes e livres de qualquer contaminação por fatores externos, garantindo que estes são exatamente os

mesmos, independentemente da pessoa responsável pela análise ou do instrumento utilizado (Krippendorff, 2004). De referir ainda que a fiabilidade se divide em: fiabilidade intracodificadora e fiabilidade intercodificadora. A primeira diz respeito à necessidade do mesmo investigador, em momentos diferentes, classificar “da mesma forma uma mesma unidade de registo” (Esteves, 2006, p. 123). Por sua vez, a fiabilidade intercodificadora “significa que diferentes analistas trabalhando com o mesmo material codificam da mesma forma um dado conjunto de unidades de registo” (Esteves, 2006, p. 123). Relativamente à validade, esta refere a necessidade de clarificar todo o procedimento, justificando nitidamente todos os dados recolhidos conforme os objetivos definidos, para que sejam aceites como factos incontestáveis (Krippendorff, 2004). Neste estudo, as codificações foram não só concretizadas em diversos momentos, mas também por investigadores diferentes cientes destes princípios necessários para a fiabilidade e validade do trabalho.

Como tencionamos avaliar o empenho da UE em medidas preventivas de acordo com a literatura existente, a análise de conteúdo temática, particularmente a análise categorial, é uma técnica oportuna para o nosso estudo, pois consegue aferir o número de repetições de elementos chave presentes no *corpus* (Bardin, 2011; Quivy & Campenhoudt, 2005; Vala, 2009). Neste tipo de análise, quanto maior for o número de vezes em que se confirma a presença desses termos, maior será, naturalmente, a atenção da UE para esses assuntos.

2.4. Procedimento

Nesta investigação, depois de consolidar a nossa pergunta de partida, o nosso quadro teórico e a seleção da documentação, procedeu-se à fase do tratamento de resultados e à sua interpretação. Após a constituição do *corpus*, é necessário criar uma grelha categorial baseada no quadro teórico, de modo a analisar os dados recolhidos e identificar, ou não, a presença das categorias formuladas. Importa referir que toda a documentação utilizada nesta investigação foi carregada para o *software* MAXQDA12.

Para a validade científica do nosso trabalho empírico, é crucial que as categorias temáticas, criadas por nós, respeitem os princípios do trabalho científico (Bardin, 2011; Santo, 2010). Desta forma, as categorias devem respeitar o princípio da homogeneidade, ou seja, ter características semelhantes; da exaustividade, isto é, todas unidades de registo (u. r.) estarem incluídas nas categorias caso não exista uma justificação legítima para a sua exclusão; da exclusividade, pois o mesmo conteúdo não pode ser inserido em duas categorias diferentes; da objetividade, uma vez que o procedimento deve ser repetível por outro investigador com codificadores diferentes; e da adequabilidade, porque devem estar

em conformidade com as intenções da investigação. As nossas categorias de análise foram construídas a partir do nosso quadro teórico, sendo estas as medidas antiterroristas, as medidas contraterroristas e a cooperação internacional. A primeira categoria inclui as subcategorias: aumento dos esforços, aumento dos riscos, redução das recompensas, redução das provocações e remoção de desculpas. Por sua vez, a categoria de contraterrorismo abrange as subcategorias reações após ataques e ações internacionais. Por fim, a terceira categoria enquadra as subcategorias ao critério dos EM, obrigatório implementar por todos os EM e partilha de informação.

A produção da grelha categorial tem como função referenciar e ordenar todas as u. r. para que seja possível atribuir-lhes um sentido (Vala, 2009). Segundo Vala (2009), as u. r. são os segmentos de texto que são retirados do nosso *corpus*. A sistematização destes dados pelas categorias leva a que retiremos as nossas conclusões sendo, por isso, essencial a constituição rigorosa da grelha categorial (Given, 2008). Por outras palavras, "a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos" (Bardin, 2011, p. 145).

Seguidamente, formaliza-se o manual de codificação, tendo em conta que a codificação é "uma transformação ... dos dados em bruto do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma apresentação do conteúdo, ou da sua expressão; suscetível de esclarecer o analista acerca das características do texto" (Bardin, 2011, p. 129). Ou seja, respeitando este manual, partimos da grelha categorial para o processo de codificação. Como resultado de todo este procedimento, temos a produção de inferências. Este método "traduz-se num processo interpretativo com vista à aceção de significados latentes e profundos não acessíveis em análises, normalmente de ordem quantitativa" (Santo, 2010, p. 92).

Capítulo IV – Apresentação e discussão de resultados

1. Apresentação de resultados

Os resultados que seguidamente apresentamos resultam da análise efetuada com base na nossa grelha categorial (Anexo 17), respeitando sempre o nosso manual de codificação (Anexo 18). Este manual clarifica todas as categorias e subcategorias utilizadas para a codificação do *corpus* ao longo do nosso trabalho empírico. De acordo com esta grelha, encontramos três categorias, nomeadamente as medidas antiterroristas, as medidas contraterroristas e a cooperação internacional. De referir que estas categorias possuem subcategorias que, por sua vez, contêm as unidades de registo codificadas.

As nomenclaturas das duas primeiras categorias são derivadas da revisão da literatura que realizamos, uma vez que se baseiam nas características do que são medidas preventivas e medidas reativas no terrorismo. Depois, a categoria C. – cooperação internacional – é importante para o estudo das relações entre os diferentes EM, bem como a relação da UE com os seus EM ou com os Estados vizinhos. Importa referir que no manual de codificação, Anexo 18, descreve-se mais pormenorizadamente cada categoria e as suas respetivas subcategorias.

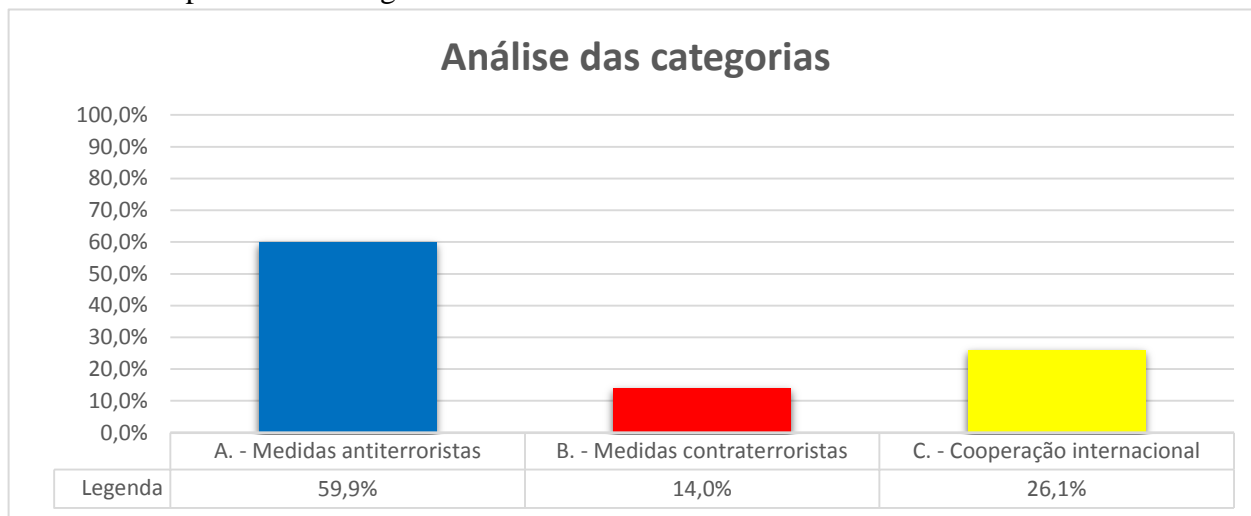


Figura 3- Distribuição das unidades de registo pelas três categorias

A distribuição das 357 u. r. codificadas pelas três categorias foi conforme indica a Figura 3. Como é possível constatar, a categoria relativa às medidas antiterroristas tem 59,9% das unidades de registo (214 no total), sendo a categoria com maior prevalência. A cooperação internacional surge como a segunda categoria com mais referências com 26,1% das unidades de registo (correspondente a 93). Por fim, as medidas contraterroristas incluem 14% das codificações totais (correspondente a 50 referências dos documentos).

Relativamente à observação das subcategorias, esta só pode ser efetuada em comparação com as restantes subcategorias da mesma categoria. Por isto, são apresentadas três figuras diferentes de acordo com a distribuição das u. r. pelas diferentes categorias.

No que concerne às medidas antiterroristas, existem cinco subcategorias que classificam as diferentes formas possíveis de prevenção segundo o quadro teórico da prevenção situacional. Assim sendo, estas subcategorias são o aumento dos esforços (A.1), o aumento dos riscos (A.2), a redução das recompensas (A.3), a redução das provocações (A.4) e a remoção de desculpas (A.5).

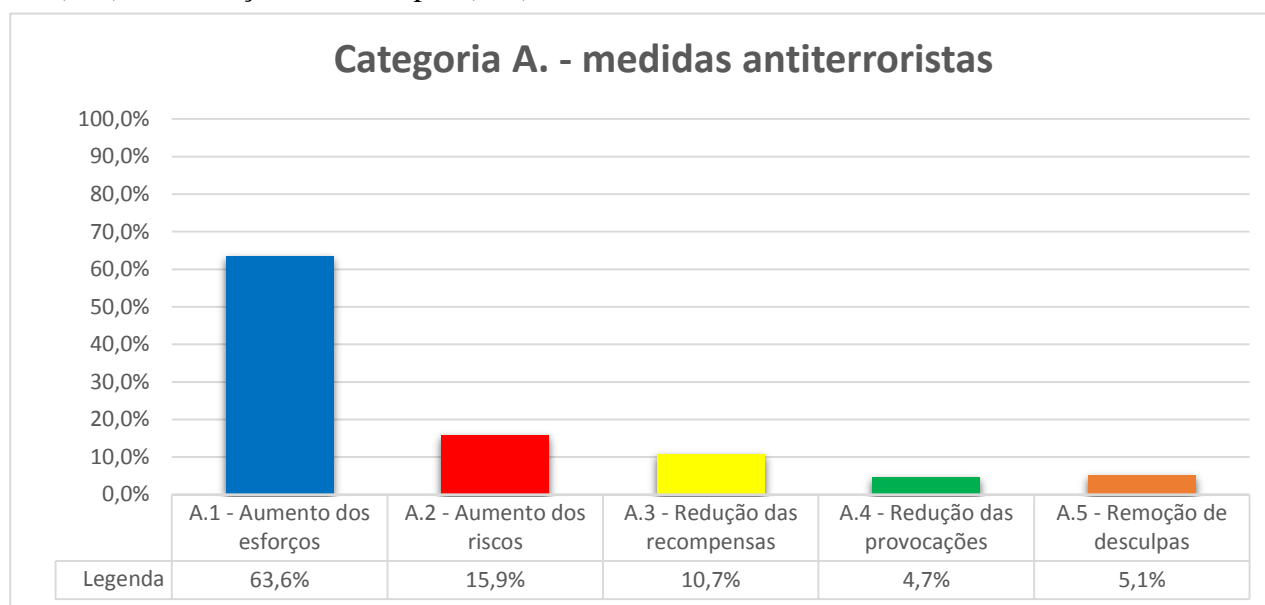


Figura 4- Distribuição das unidades de registo pelas subcategorias das medidas antiterroristas

As 214 codificações da categoria A. estão distribuídas da seguinte forma: 136 no aumento dos esforços (63,6%), 34 no aumento dos riscos (15,9%), 23 na redução de recompensas (10,7%), 10 na redução das provocações (4,7%) e 11 na remoção de desculpas (5,1%). Como é possível conferir a partir da Figura 4, existe uma grande concentração de medidas no aumento dos esforços por parte do terrorista em relação às restantes subcategorias que possibilitam a prevenção de ataques. Além disso, esta Figura revela que a UE tem dado menos importância às medidas de redução das provocações e de remoção de desculpas, pois, comparando com os restantes grupos, o número de u. r. aqui identificadas é residual.

As medidas contraterroristas baseiam-se nas subcategorias B.1 – reações após ataques – e B.2 – ações internacionais. Estas subcategorias incluem todos os atos que podem ser caracterizados como ações contraterroristas, tais como a utilização de recursos para perseguir e combater atos terroristas fora do território da União, a implementação de

normas para reduzir as vulnerabilidades exibidas em ataques anteriores e a criação de forças para reagir e neutralizar um atentado em curso. A existência desta categoria deve-se à necessidade de compreender se a UE tem optado por medidas contrterroristas na tentativa de prevenir o acesso às ALPC por parte de terroristas

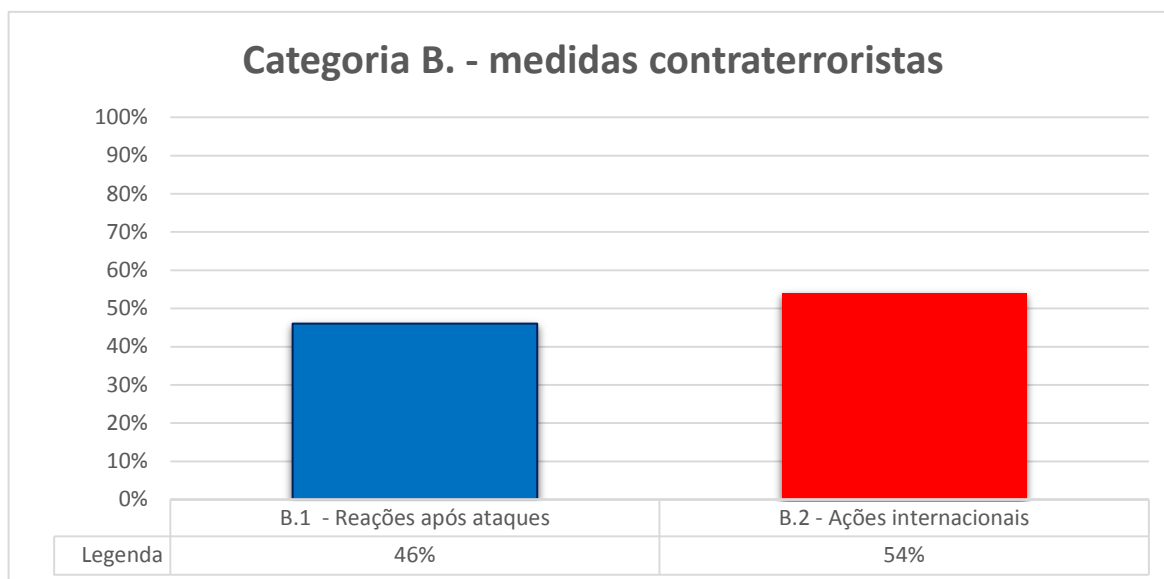


Figura 5- Distribuição das unidades de registo pelas subcategorias das medidas contrterroristas

Como se verifica na Figura 5, existe um grande equilíbrio na distribuição das codificações pelas subcategorias contrterroristas, tendo a subcategoria B.1 – as reações após ataques – 23 u. r. (46%) e a subcategoria B.2 – as ações internacionais – 27 codificações (54%). Nesta perspetiva, compreende-se que a UE se tem preocupado com o combate ao terrorismo no exterior da mesma forma que tem reagido aos ataques ocorridos no seu território. De realçar que o pequeno número de registo destas medidas também se deve à especificidade dos documentos analisados, já que o nosso *corpus* é exclusivamente constituído por diplomas oficiais referentes às armas de fogo e à estratégia geral da UE para o combate ao terrorismo. Além disso, é de salientar que a maior parte destas publicações é de carácter preventivo.

Por fim, a categoria C., que inclui as subcategorias C.1 – ao critério dos EM – e C.2 – obrigatório implementar por todos os EM, possibilita compreender o papel da UE e dos EM na implementação das medidas já referidas. Além disso, também existe neste grupo a subcategoria C.3 – partilha de informação, – que tem o objetivo de perceber se este é um fator importante na estratégia de todos os elementos da União no combate ao terrorismo.

Como se pode observar na Figura 6, 28% das u. r. estão codificadas na subcategoria C.1 (correspondente a 26 u. r.), 19,4% na subcategoria C.2 (18 u. r.) e 52,7% na

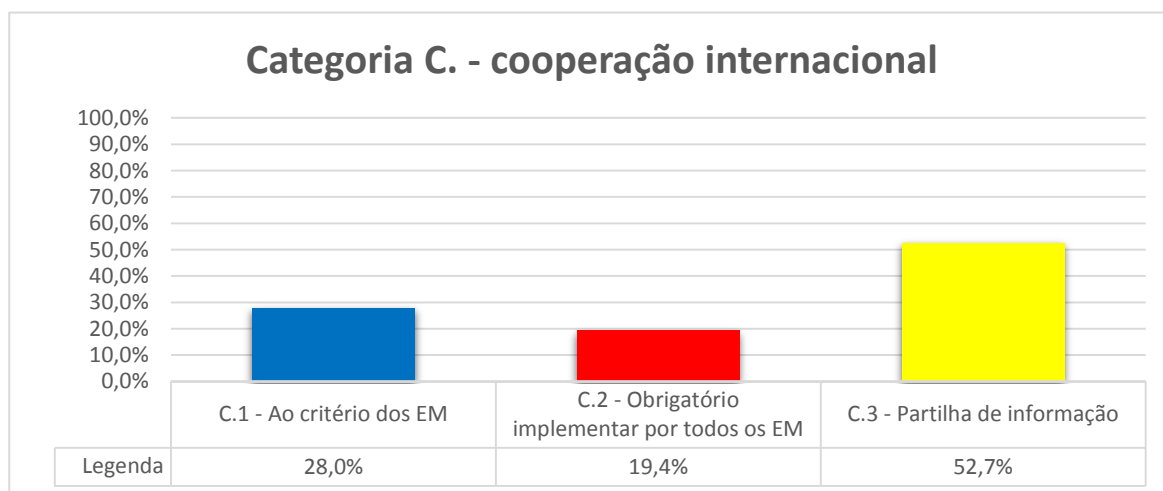


Figura 6-Distribuição das unidades de registo pelas subcategorias da cooperação internacional subcategoria C.3 (49 entradas dos documentos).

Apesar de estarmos perante relatórios e diplomas legais da UE, confirma-se que não é comum vincular os EM às medidas referidas pela União. Pelo contrário, os Estados têm, maioritariamente, apenas de adotar as medidas mínimas referidas em Diretivas da UE, ficando com o ónus de implementar medidas mais rigorosas se assim o pretenderem. Por outro lado, a partilha de informação é uma ação bastante mencionada por todos os intervenientes europeus, mostrando ser um fator crucial para o controlo de ALPC.

2. Discussão dos resultados

Tendo em conta o nosso *corpus*, que respeitou os princípios já elencados, selecionou-se os documentos apropriados para esta investigação. Por este motivo, estes documentos têm características idênticas e são especializados nas medidas de prevenção no combate ao terrorismo. De realçar que, além de diplomas exclusivamente preventivos, tais como as diretivas sobre as armas de fogo (Diretiva por publicar n.º PE-CONS 62/16, 2017; Diretiva 91/477/CEE, do Conselho Europeu, Diretiva 2008/51/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho), também se encontram neste *corpus* alguns documentos de carácter geral, como por exemplo Decisão-Quadro do Conselho relativa à luta contra o terrorismo (Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho), que contém medidas antiterroristas e contraterroristas. Devido à natureza destes documentos, e lembrando que o nosso estudo visa entender os

métodos de prevenção de ataques terroristas utilizados pela UE, é natural que a categoria A. – medidas antiterroristas – se apresente com uma taxa de codificações muito superior à categoria B. – medidas contraterroristas.

No entanto, também se encontram registos da categoria B. em documentos que são, por excelência, medidas antiterroristas. Por exemplo, a estratégia antiterrorista da UE (Conselho da União Europeia n.º 14469/4/05, 2005) possui várias unidades de registo que se enquadram nas medidas contraterroristas. Este facto demonstra uma sobreposição de conceitos que pode ser explicada pelo próprio funcionamento da União, particularmente na aprovação de legislação. Esta falta de clarificação resulta na desordem conceptual que prejudica a organização dos objetivos no combate ao terrorismo.

Enquanto as categorias A. e B. devem ser comparadas, a categoria C. – cooperação internacional – não é equiparada às restantes. As primeiras categorias caracterizam o comportamento da UE na elaboração de uma estratégia. A comparação é, assim, inevitável, já que possibilita entender se a preferência tem sido por medidas antiterroristas ou contraterroristas. No caso da categoria C., o seu objetivo é analisar a importância que a União atribui à cooperação entre os Estados no combate ao terrorismo. Desta forma, o estudo desta categoria é independente, não se realizando qualquer estudo comparativo com as restantes categorias.

No que diz respeito à distribuição das unidades de registo pela categoria A. já averiguamos na Figura 4 que esta não é uniforme. Ainda sobre esta Figura podemos concluir que a UE se preocupa, acima de tudo, em aumentar os esforços ao indivíduo. Este aumento resume-se no maior controlo nas transferências das armas, na vinculação das entidades a procedimentos de segurança e na exigência, por parte dos EM, de um maior conjunto de procedimentos e documentação aos cidadãos para adquirirem ALPC. Por exemplo, a União zela para “impedir a aquisição de armas por pessoas que tenham um cadastro de violência, nomeadamente violência familiar, ou um cadastro criminal por tráfico ou violação da regulamentação sobre controlo do armamento” (u. r. n.º16), bem como se preocupa em “exigir um controlo médico e uma verificação do registo criminal como condição prévia para a aquisição e a posse legal de qualquer arma de fogo” (u. r. n.º109).

Num nível mais abaixo, é possível identificar ações para aumentar os riscos do indivíduo nas suas tentativas de adquirir armas de fogo. Apesar de ser a segunda medida mais referenciada nos documentos analisados, na verdade, a subcategoria A.2 apenas tem 15,9% das unidades de registo desta categoria. Para além disso, as medidas identificadas

baseiam-se apenas na “organização e participação em operações policiais de controlo em certos pontos e itinerários críticos, a fim de detetar o tráfico de armas de fogo” (u. r. n.º 141) e na “criação de uma legislação nacional restritiva em matéria de armas de pequeno calibre, incluindo sanções penais e um controlo administrativo eficaz” (u. r. n.º 161). Em momento algum foram identificadas outras medidas, propostas ou incentivos que permitissem aumentar os riscos das ações terroristas. Por exemplo, as inovações tecnológicas referidas por Schroeder (2015), particularmente as marcações nas armas, através de dados bidimensionais resistentes a adulterações e que facilitam a associação de todos os dados da arma com os dados do seu proprietário, nunca foram abordadas nestes documentos. Na mesma linha, a micro-marcação referida por este autor, que possibilita a introdução de um código único da arma utilizada na munição usada, não foi abordada como uma solução para aumentar os riscos do indivíduo. De relembrar que este processo, designado de *microstamping*, permite aceder a todas as informações da arma utilizada através da munição. Ora, este meio tecnológico acaba por aumentar o risco do indivíduo na utilização da arma de fogo, na medida em que permite chegar ao responsável da arma utilizada.

A subcategoria A.3 – redução das recompensas – aparece com 10,7% das codificações. No mesmo sentido da subcategoria anterior, parece-nos que a UE está a dar pouco valor a esta medida preventiva. A redução das recompensas baseia-se na diminuição da dimensão dos resultados da ação do elemento terrorista. Por conseguinte, esta subcategoria deveria ser essencial na estratégia europeia, visto que o decréscimo do resultado do ato terrorista pode desmobilizar o indivíduo em concretizar o plano. A UE compreende que “as armas de fogo e respetivas munições não devem estar facilmente acessíveis em conjunto” (u. r. n.º 199), contudo existem poucas referências sobre a necessidade de vincular procedimentos nesta matéria. Efetivamente, só a nova proposta de Diretiva esclarece esta necessidade de vincular os proprietários de ALPC a proceder desta forma com as armas e respetivas munições (Proposta n.º PE-CONS 62/16, 2017).

De salientar que na legislação portuguesa existem medidas que procuram reduzir as recompensas das ações do indivíduo. Como a intenção da UE é vincular os EM a medidas mínimas, deixando, assim, a estes Estados o direito de aplicar diplomas mais rigorosos, em Portugal estabeleceu-se, através do RJAM, procedimentos obrigatórios no armazenamento das armas. Entre muitos procedimentos, o artigo 43.º refere a obrigatoriedade de retirar o mecanismo de disparo da arma sempre que esta for alojada no cofre, desde que o mecanismo seja possível de retirar. Este tipo de procedimentos de segurança deveria, na

nossa opinião, ser obrigatório em toda a Europa, de modo a aumentar o número de ações preventivas nesta subcategoria.

Relativamente às subcategorias A.4 e A.5, os resultados obtidos demonstram o papel residual destas para a estratégia de prevenção da União. Como referimos no Anexo 18, estas subcategorias referem, respetivamente, a necessidade de não criar ocasiões oportunas por negligência dos proprietários de ALPC e a necessidade de remover motivações e métodos de radicalização para o desvio destas armas. Se no caso da subcategoria A.5 – remoção de desculpas – podemos considerar que as escassas referências se devem à existência de documentos concretos para o combate à radicalização, que não foram selecionados para esta investigação, no caso da subcategoria A.4 – redução das provocações – teriam de estar presentes nos documentos selecionados. O facto dos documentos selecionados não apresentarem medidas neste âmbito comprova que a UE não tem legislado sobre o assunto. Para além das poucas referências a esta subcategoria, a UE, ao nível das reduções das provocações, apenas refletiu sobre “definir normas mínimas para o armazenamento em segurança das armas de fogo pelos seus detentores na UE, incluindo a possibilidade de impor a utilização obrigatória de cofres-fortes” (u. r. n.º 171), acabando, porém, em não obrigar os EM a estes procedimentos.

Como já foi mencionado, existem mecanismos para restringir o acesso às armas de fogo. Os MSCE são tecnologias que garantem ao proprietário o transporte ou armazenamento da sua arma sem qualquer vulnerabilidade a uma tentativa de desvio (Greene, 2013). A arma estará sempre separada fisicamente do indivíduo que pretende apropriar-se desta, necessitando de características biométricas do proprietário, no caso das tecnologias biométricas, ou de objetos que podem estar sempre na sua posse, no caso da utilização de *tokens*. Este tipo de mecanismos possibilitam a redução dos níveis de provocação por parte dos proprietários, uma vez que não transmitem quaisquer vulnerabilidades que possam motivar para o desvio das ALPC. No entanto, nenhum tipo de medidas desta natureza foi considerado pela UE.

Por fim, no que se refere à categoria A., importa ainda realçar que a desproporcionalidade da implementação das diferentes medidas da prevenção situacional acaba por não prevenir o desvio das ALPC. De acordo com Clarke (1997; 2008), a execução de um conjunto de medidas direcionadas apenas para um fator da ação não evita o deslocamento do crime. A deslocação resulta da implementação incorreta ou incompleta das medidas de prevenção situacional, porque não retira todas as oportunidades do crime, apenas alguns fatores de um determinado local (Clarke, 1997; Felson & Clarke, 1998).

Desta forma, as medidas desproporcionais implementadas pela UE acabam por não prevenir o desvio das ALPC por parte dos terroristas, mas sim deslocam a atenção e o esforço destes para os fatores menos protegidos, neste caso em concreto para as ações que aumentam a sua recompensa e para os atos negligentes/provocatórios dos proprietários de armas de fogo.

A subcategoria B.1 realça o comportamento reativo da UE observado nas determinações adotadas para prevenir o terrorismo. Vários documentos de caráter preventivo justificam as decisões tomadas devido a ataques terroristas recentes. Por exemplo, a u. r. n.º 263 revela esta atitude: “além da criminalidade organizada, os ataques terroristas hediondos do ano passado demonstraram a necessidade imperativa de coartar o acesso a armas de fogo”. Estas decisões repentinas motivadas pelos diferentes acontecimentos manifestam a ausência de uma estratégia estruturada e organizada por parte da União, o que explica a inexistência de um plano de prevenção situacional proporcional em todas as suas vertentes.

As medidas implementadas para a inutilização das armas de fogo constituem outro exemplo de deliberações reativas com um fim preventivo. Devido aos atentados de Paris em novembro de 2015, “(...) a Comissão adotou um regulamento de execução sobre as normas mínimas comuns para a inutilização de armas de fogo” (u. r. n.º 264). Como já referimos anteriormente, este regulamento de execução (Regulamento de execução 2015/2403 da Comissão) foi implementado após a Comissão Europeia referir que estes ataques foram concretizados com recurso a armas de fogo automáticas desativadas incorretamente, designadamente AK-47. A tomada de decisões para combater o terrorismo não pode resultar da necessidade de demonstrar a neutralização desta ameaça após um ataque. Toda a estratégia antiterrorista deve ser executada por fases de acordo com as Figuras 1 e 2 já explanadas.

Em relação à categoria B.2, as ações internacionais da UE para combater o terrorismo não se limitam apenas à utilização dos recursos militares. Neste âmbito, a União tem mostrado uma posição proativa e solidária para controlar o desvio de armas de fogo, a título de exemplo: “a UE pode também ajudar a apoiar os seus parceiros nos esforços que estes desenvolvem para combater a criminalidade grave, como o tráfico de droga ou de armas de fogo, enquanto fonte de financiamento do terrorismo” (u. r. n.º 219).

No que respeita às subcategorias C.1 e C.2, ao critério dos EM e obrigatório implementar por todos os EM, estas representam a posição que UE adota perante os seus Estados constituintes na aplicação de medidas para o controlo de ALPC. De acordo com as

competências partilhadas e exclusivas da União previstas no TFUE e no TUE, esta simbiose entre os EM e a UE é regulada pelos princípios da preempção e da subsidiariedade. A União só deve agir nas situações em que a intervenção dos EM não é suficiente para alcançar os objetivos pretendidos. Além de ser um assunto securitário, as armas de fogo são um dos produtos do mercado comum da União, pelo que esta tem de respeitar a regulação para esse efeito. Por tudo isto, compreende-se que a União tenha adotado uma posição na qual recomenda os Estados constituintes a tomar determinadas medidas em vez de vincular os mesmos a agir como pretende, conforme mostram os números destas subcategorias.

O facto de a maioria dos diplomas referirem que as medidas “tratam-se de requisitos mínimos e os Estados-Membros podem optar por aplicar normas mais rigorosas” (unidade de registo n.º 268) resulta na diversidade de legislações em toda a Europa. Consequentemente, existem Estados com legislações rigorosas e restritas, enquanto outros apenas adotam estes requisitos mínimos obrigatórios. Ora, a securitização do controlo das armas de fogo por parte da UE justificaria tomar como sua competência exclusiva esta matéria, de forma a possibilitar a uniformização dos procedimentos de segurança por toda a Europa. Por conseguinte, tornar-se-ia concebível a implementação de um plano de prevenção situacional proporcional em todos os seus pilares de atuação. O facto de os EM terem o poder de aplicar quaisquer procedimentos adicionais dá origem à problemática que identificámos na categoria A., especificamente o desequilíbrio de medidas de prevenção. O Parecer do Comité Económico e Social Europeu (2016) relativo à proposta para a alteração da Diretiva das armas de fogo refere que a UE conseguiu vincular toda a indústria automóvel a responder às exigências impostas em matéria de segurança dos veículos, com prejuízo para a indústria e para o seu mercado. Desta forma, concordámos com este Parecer quando argumenta que a posição que a União adota para o mercado automóvel deve ser a mesma para o mercado das armas de fogo. A regulação do mercado comum não pode ser um obstáculo para a segurança da comunidade europeia.

Para finalizar, a subcategoria C.3 expõe que a partilha de informação entre os EM e a UE é um fator identificado e já bastante desenvolvido para o combate a este perigo. Neste sentido, existe a sensibilidade necessária para a cooperação Estatal e policial para a troca de informações em toda a Europa. Uma vez que existe livre circulação de pessoas e bens, as armas ilícitas ou os elementos terroristas conseguem facilmente deslocar-se entre os diversos Estados, motivo pelo qual é necessária esta partilha de informação para uma prevenção eficaz. Todavia, foram identificadas várias referências à criação de diversos

sistemas de informação e bases de dados para a integração pertinente relativa a armas de fogo. Além da variedade de bases de dados, a União avançou para o financiamento de outros sistemas que nem chegaram a entrar em vigor. De facto, a partilha de informação é essencial para a prevenção do terrorismo, mas não pode ser dispersa por vários sistemas de informação, sob o prejuízo de dificultar o acesso à mesma ou existirem lacunas na sua consulta.

Conclusão

A UE assume o papel preponderante na determinação das políticas e estratégias europeias para manter a segurança de todos os cidadãos desta comunidade. O facto da atual dimensão do conceito de segurança ter ultrapassado os limites clássicos da vertente militar, sendo agora um conceito de banda larga (Guedes & Elias, 2010), dá origem à complexidade das políticas necessárias para o bem-estar da sociedade. Acresce a estes fatores, a necessidade atual dos Estados em apostar na cooperação internacional para manter a sua segurança devido às ameaças que são comuns a todas as nações (Beck, 2002), corrobora a importância da UE como ator basilar para a segurança de toda a comunidade europeia.

A ameaça terrorista tem aumentado nos últimos anos, levando à concretização de ataques por toda a Europa e provocando um maior número de vítimas (Datagraver, 2016; Europol, 2014, 2015, 2016c). Este combate não pode ser através de uma estratégia unidimensional. Com efeito, e à luz do que observamos no nosso quadro teórico, concordámos com Elias (2015) quando defende que o combate ao terrorismo não pode ser apenas com respostas militares. Além de criar um sentimento de insegurança como foi referenciado por Bigo (2001), a utilização dos recursos militares só faz sentido quando a principal resposta é através do modelo de justiça criminal (Booth, 2007), elaborando uma estratégia estruturada que englobe todos os fatores necessários para um combate eficaz ao terrorismo. Para isso, é importante que a UE esclareça e defina desde logo os conceitos de antiterrorismo e de contraterrorismo, para que seja possível organizar cada uma das estratégias sem qualquer tipo de sobreposições, como se verifica atualmente.

A prevenção situacional é um método bastante utilizado para a diminuição da criminalidade geral que pode ser importante para a prevenção do terrorismo (Clarke & Newman, 2006; Schmid, 2013a). Concretamente na nossa investigação, no controlo de ALPC, este método de prevenção pode ser relevante não só para reduzir as oportunidades do desvio das armas de fogo para a posse de terroristas, mas também para a redução do

tráfico de armas de fogo pela criminalidade organizada e transnacional. Donkin (2014) salientou a eficiência deste método de prevenção quando aplicado no combate a um tipo específico de atentado, já que a sua implementação é independente das motivações do indivíduo e dos tipos de vagas de terrorismo utilizado.

Todavia, a implementação incompleta ou incorreta destas medidas não reduz as oportunidades de crime, apenas as desloca para outros locais ou altera o *modus operandi* do indivíduo, de forma a beneficiar das lacunas das medidas implementadas. Importa realçar a conceptualização de segurança de Baldwin (2011), pois o autor refere que esta se baseia na ausência de ameaças, logo a redução de oportunidades de concretização de ameaças aumenta a segurança do Estado.

No que concerne às nossas perguntas de partida, especificamente saber quais as medidas já adotadas pela UE para reduzir as oportunidades de atos terroristas através do controlo de ALPC e perceber se estão relacionadas com as teorias existentes sobre a redução de oportunidades, na apresentação dos resultados comprova-se a deficiente estratégia da União. As medidas antiterroristas implementadas pela UE estão muito concentradas em aumentar os esforços por parte dos terroristas na aquisição de ALPC. Ora, se a comunidade europeia se preocupar unicamente em ampliar os esforços, os restantes fatores importantes para prevenir a concretização da ação por parte destes indivíduos, nomeadamente o aumento dos riscos, a redução das recompensas, a redução das provocações e a remoção das desculpas, apresentam um défice de deliberações institucionais. Por conseguinte, e seguindo a linha de pensamento do deslocamento do crime, as ações preventivas em vigor não são eficazes porque apenas obrigam o terrorista a alterar o seu método de aquisição das armas ou a deslocar-se para outro local.

Desta forma, a aplicação de restrições ou de proibições por parte dos Estados só faz sentido se for acompanhada por um conjunto das restantes medidas. São escassas as decisões da União que visam aumentar os riscos da ação, baseando-se apenas no agravamento das penas ou no aumento de operações para detetar sujeitos em flagrante delito. Por exemplo, a implementação de novas tecnologias para o rastreamento das armas com dados bidimensionais poderia agravar a ação do terrorista. No mesmo sentido, o *microstamping* parece-nos essencial para aceder mais rapidamente ao responsável pela arma utilizada em casos de atentados. Por outro lado, existem medidas que já estão em vigor em alguns EM que complementam as medidas desproporcionais da UE. De forma mais concreta, podemos referir a obrigação de retirar o mecanismo de gatilho no

armazenamento das armas pela legislação portuguesa, surge como um método de reduzir as recompensas, que deveria ser considerado como medida obrigatória na restante União.

No que respeita à redução das provocações, a UE parece ignorar este fator da prevenção. Uma vez que procura reduzir os comportamentos negligentes dos proprietários, de modo a não criar ocasiões oportunas aos terroristas, este tipo de medidas é importante num plano de prevenção. Posto isto, os métodos referenciados para o armazenamento das ALPC, seja este através de tecnologias biométricas ou tokens, poderiam ser considerados pela UE, já que para ter acesso às armas com estas tecnologias precisam, inevitavelmente, do proprietário perto do aparelho.

Ao longo da investigação foi também possível verificar um comportamento reativo aos ataques realizados na Europa. As atitudes desta natureza por parte da UE contribuem para as estratégias desorganizadas e desproporcionais, visto que o objetivo é demonstrar que estão a ser efetuadas diligências para neutralizar a ameaça que surgiu. A estratégia antiterrorista não pode ser delineada sequencialmente conforme os ataques que ocorrem.

No que se refere às deliberações da União para combater o desvio e o tráfico de ALPC, constatámos que, maioritariamente, a UE recomenda ou convida os EM a adotar ações em vez de vincular os mesmos às suas decisões. Compreendemos que a União não se pode regular apenas pelos pressupostos das competências exclusivas e partilhadas previstos no TUE e no TFUE. Também é necessário respeitar a regulação do mercado comum, uma vez que as armas de fogo se inserem no mercado europeu. No entanto, estes factos originam uma grande diversidade de legislações dentro da comunidade, na qual existem Estados bastante rigorosos com as armas de fogo, enquanto outros se apresentam muito liberais, adotando apenas as medidas mínimas exigidas pela UE. Importa realçar que existe livre circulação de pessoas e bens, por isso, se a compra de uma arma não tem as mesmas restrições em todos os Estados, o indivíduo pode adquirir uma arma no Estado mais liberal e utilizá-la, de forma ilícita, noutros Estados mais restritivos. Isto pode ser importante por existirem países europeus que, por não se sentirem sob grande ameaça terrorista ou com grandes prejuízos com o mercado ilícito das armas, são mais liberais. Estes EM podem estar a ser fornecedores de ALPC a grupos terroristas com intenções de perpetrar um ataque noutro local da Europa que, neste momento, se apresente mais restritivo com as armas devido a ataques recentes. Além disso, esta diversidade de legislações contribui também para a desproporcionalidade das medidas de prevenção situacional já identificada.

Pese embora a UE ter de respeitar o mercado comum, considerámos o exemplo referido no Parecer do Comité Económico e Social Europeu (2016) relativamente à

exigência da União feita ao mercado automóvel que consiste em prejudicar os seus lucros em benefício da segurança. Neste sentido, e lembrando o que refere Bolz et al. (2002), também pode ser importante os acordos e protocolos com as empresas privadas para fortalecer a proteção dos alvos e reduzir as oportunidades de acesso aos meios para concretizar os ataques. Por outro lado, tendo em conta a conjuntura atual da sociedade e as ameaças de que esta tem sido vítima, a UE deve, na nossa opinião, securitizar este tema e chamar a si toda legislação relativa a armas de fogo. Consequentemente, seria possível a uniformização desta legislação, resolvendo os problemas já elencados.

A partilha de informação é essencial para a prevenção do terrorismo. A Figura 2 revela, por exemplo, a importância da cooperação entre as diferentes organizações responsáveis pelas atividades antiterroristas e contraterroristas para providenciar planeamentos eficazes na prevenção.

Para além disso, como foi possível confirmar, a União procura estimular esta cooperação internacional, incentivando os EM a partilhar conhecimentos relevantes e preocupando-se em criar bases de dados que devem ser alimentadas por estes Estados. De facto, ao longo da leitura dos diversos diplomas europeus, encontram-se várias referências a sistemas de informação e a várias bases de dados para a troca de interações relativamente a armas de fogo. Apesar de toda este esforço da UE, os sistemas informáticos de armas que devem existir em todos os EM continuam sem conexões para os restantes Estados (Comissão Europeia, 2015a, 2015b). Para existir esta partilha, os membros da UE necessitam de inserir esta informação em bases de dados europeias, criando, assim, condições para lacunas na troca de conhecimentos.

No mesmo sentido, parece-nos que a União não está a fazer a melhor gestão das bases de dados já existentes. Por exemplo, a Interpol já disponibiliza o IARMS (sistema de registo e rastreio de armas ilícitas), o IRFT (bases de dados para o registo de armas) e o IBIN (sistema de informações balísticas da Interpol) que integra a plataforma IBIS canadiana. Além destas bases de dados, a UE financiou a criação de um mecanismo mundial de informação sobre armas de fogo e respetivas munições, a fim de reduzir o risco de elas serem ilicitamente comercializadas (plataforma denominada de iTRACE) (Decisão 2013/698/PESC, do Conselho, de 25 de novembro).

Em 2015, a Comissão ainda incentivou a utilização desta plataforma (Comissão Europeia, 2015b), porém, o iTRACE continua por entrar em vigor. Por fim, o Conselho Europeu financiou a criação de uma base de dados para troca de informações relativamente a transferência de ALPC por via aérea (Decisão 2010/765/PESC, do Conselho, de 2 de

Dezembro). De realçar que este projeto, como o iTRACE, também não entrou em vigor. Por tudo que foi referido, conclui-se que a União estimula a partilha de informação e a cooperação internacional, todavia, a criação e o financiamento das várias bases de dados apenas prejudica essa partilha. Todos estes sistemas dificultam a consulta devido à sua dispersão.

Finalmente, a respeito de limitações da investigação, a escassez de bibliografia dificultou a pesquisa e a recolha de literatura específica relativamente à aplicação da prevenção situacional ao terrorismo. Por isso, foi necessário pesquisar e analisar sobre outras áreas temáticas para construir a estratégia de investigação. Além disso, na construção das inferências somos, naturalmente, limitados pelo escasso tempo disponível para a realização do estudo.

Por fim, o objeto do nosso estudo não engloba todo o tipo de *modus operandi* utilizado pelos grupos terroristas. Não obstante as armas de fogo serem o método mais utilizado para a concretização de ataques, a Europol (2016a, 2016b) também chama a atenção para o uso de explosivos ou a utilização de outros meios, por exemplo os recentes ataques com viaturas pesadas. Devido a esta diversidade, as conclusões que retiramos do comportamento da UE relativamente à prevenção do terrorismo na redução de oportunidades, só pode ser direcionada para as armas de fogo. Por tudo isto, ficam outras investigações por realizar, particularmente a análise de como reduzir as oportunidades terroristas utilizando outros métodos, como explosivos e outros meios de ataque.

Referências bibliográficas

Obras gerais e específicas:

- Andresen, M. A. (2014). *Environmental criminology: evolution, theory, and practice*. London e New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Baldwin, D. (2011). The concept of security. In C. W. Hughes & L. Y. Meng (Eds.), *Security studies: A reader* (pp. 24–35). London e New York: Routledge.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo* (5^a ed.). Lisboa: Edições 70.
- Beck, U. (2015). *Sociedade de risco mundial: Em busca da segurança perdida*. Lisboa: Edições 70.
- Beck, U. (2002). The terrorist threat: World risk society revisited. *Theory, Culture & Society*, 19(4), 39–55.
- Bigo, D. (2001). The möbius ribbon of internal and external security(ies). In M. Albert, D. Jacobson, & Y. Lapid (Eds.), *Identities, borders, orders: Rethinking international relations theory* (pp. 91–116). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Bolz, F., Dudonis, K. J., & Schulz, D. P. (2002). *The counterterrorism handbook: Tactics, procedures, and techniques* (2^a ed.). Boca Raton, Florida: CRC Press.
- Booth, K. (2007). *Theory of World Security*. New York: Cambridge University Press.
- Booth, K. (1991a). Security and emancipation. *Review of International Studies*, 17(04), 313–326. Retirado de http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0260210500112033.
- Booth, K. (1991b). Security in anarchy: Utopian realism in theory and practice. *International Affairs*, 67(3), 527–545.
- Brandão, A. P. (2011). Dinâmicas transnacionais e securitizadoras: O efeito amplificador do 11/09. In A. P. Brandão (Ed.), *A luta contra o terrorismo transnacional: Contributos para uma reflexão* (pp. 11–27). Coimbra: Almedina.
- Brandão, A. P. (2010). A security actorness europeia e o terrorismo transnacional. In A. P. Brandão (Ed.), *A União Europeia e o terrorismo transnacional* (pp. 9–42). Coimbra: Almedina.

- Brantingham, P. J., & Brantingham, P. L. (2008). Crime pattern theory. In R. Wortley & L. Mazerolle (Eds.), *Environmental criminology and crime analysis* (pp. 78–94). Cullompton, UK ; Portland, Or: Willan.
- Buzan, B. (1983). *People, states, and fear: The national security problem in international relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Pub.
- California State Threat Assessment Center. (2014). ISIL supporters provide guidance for «lone wolf» attacks against law enforcement.
- C.A.S.E. Collective. (2006). Critical approaches to Security in Europe: A networked manifesto. *Security Dialogue*, 37(4), 443–487. Retirado de <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0967010606073085>.
- Chairman of the Joint Chief of Staff. (2014). *Counterterrorism*. Armed Forces of the United States.
- Clarke, R. V. (2008). Situational crime prevention. In R. Wortley & L. Mazerolle (Eds.), *Environmental criminology and crime analysis* (pp. 178–194). Cullompton, UK ; Portland, Or: Willan.
- Clarke, R. V. (1997). *Situational crime prevention: successful case studies* (2^a ed.). Guilderland, NY: Harrow and Heston.
- Clarke, R., & Newman, G. R. (2007). Police and the Prevention of Terrorism. *Policing*, 1(1), 9–20. Retirado de <https://academic.oup.com/policing>.
- Clarke, R. V., & Newman, G. R. (2006). *Outsmarting the terrorists*. Westport, Conn: Praeger Security International.
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A Routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608. Retirado de <http://www.jstor.org/stable/2094589?origin=crossref>.
- Cornish, D. B., & Clarke, R. V. (2003). Opportunities, precipitators, and criminal decisions: A reply to wortley's critique of situational crime prevention. In R. Clarke (Ed.), *Theory for practice in situational crime prevention* (Vol. 16) (pp. 41–96). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

- Cornish, D. B., & Clarke, R. (2008). The rational choice perspective. In R. Wortley & L. Mazerolle (Eds.), *Environmental criminology and crime analysis* (pp. 21–47). Cullompton, UK ; Portland, Or: Willan.
- Crelinsten, R. D. (1989). Terrorism, counter- terrorism and democracy: The assessment of national security threats. *Terrorism and Political Violence*, 1(2), 242–269. Retirado de <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546558908427024>.
- Crelinsten, R. D., & Schmid, A. P. (1992). Western responses to terrorism: A twenty- five year balance sheet. *Terrorism and Political Violence*, 4(4), 307–340. Retirado de <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546559208427189>.
- Crenshaw, M. (1981). The Causes of Terrorism. *Comparative Politics*, 13(4), 379–399. Retirado de <http://www.jstor.org/stable/421717?origin=crossref>.
- De Martino, L., & Atwood, D. (2015). Reducing illicit arms flows and the new development agenda. *Small Arms Survey: Research Notes*, (50). Retirado de http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-50.pdf.
- Dias, M., & Samões, O. (2016). Liberalismo e institucionalismo liberal. In R. Duque, D. Noivo, & T. A. Silva (Eds.), *Segurança Contemporânea* (pp. 23–39). Lisboa: Pactor-Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Donkin, S. (2014). *Preventing terrorism and controlling risk: a comparative analysis of control orders in the UK and Australia*. New York: Springer.
- Duque, R. (2015). Singularidades da coexistência da liberdade e da segurança em democracia. In E. P. Correia (Ed.), *Liberdade e Segurança* (pp. 55–69). Lisboa: ISCPSI-ICPOL.
- Duque, R. (2016). Terrorismo: Um olhar sobre a evolução e as particularidades desta forma de violência. In R. Duque, D. Noivo, & T. A. Silva (Eds.), *Segurança contemporânea* (pp. 131–149). Lisboa: Pactor-Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Eck, J. (1997). Preventing crime at places. In L. W. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter, & S. Bushway (Eds.), *Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising. Report to the U.S. Congress* (p. 7/1-7/76). Washington, DC: U.S. Dept. of Justice. Retirado de <http://www.ncjrs.gov/works/>.

- Elias, L. (2015). *Dimensões securitárias na contemporaneidade*. Lição inaugural da abertura solene do ano letivo 2014/2015. Lisboa: ISCPSI.
- Esteves, M. (2006). Análise de conteúdo. In J. A. Lima & J. A. Pacheco (Eds.), *Fazer investigação: Contributos para a elaboração de dissertações e teses* (pp. 105–125). Porto: Porto Editora.
- Farrington, D. P., & Brandon, W. C. (2010). *The future of crime prevention: Developmental and situational strategies*. U.S. Department of Justice National Institute of Justice. Retirado de <http://fliphtml5.com/acng/ubdi/basic/51-65>.
- Felgueiras, S. (2016). *Geração à rasca*. Lisboa: Chiado.
- Felson, M. (2008). Routine activity approach. In R. Wortley & L. Mazerolle (Eds.), *Environmental criminology and crime analysis* (pp. 70–77). Cullompton, UK; Portland, Or: Willan.
- Felson, M., & Clarke, R. V. (1998). *Opportunity makes the thief: practical theory for crime prevention*. London: Home Office, Policing and Reducing Crime Unit, Research, Development and Statistics Directorate.
- Fernandes, J. J. A. (2014). *Os desafios da segurança contemporânea - Estado, identidade e multiculturalismo*. Lisboa: Pedro Ferreira-Artes Gráficas, Lda.
- Fernandes, L. F. (2011). O terrorismo na era da incerteza. In A. P. Brandão (Ed.), *A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão* (pp. 29–64). Coimbra: Almedina.
- Ferreira-Pereira, L. C., & Martins, B. O. (2011). A política comum de segurança e defesa da União Europeia e a luta contra o terrorismo: Génese e evolução de um novo nexo. In A. P. Brandão (Ed.), *A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão* (pp. 97–120). Coimbra: Almedina.
- Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor.
- Del Frate, A. A., & De Martino, L. (2016). A new development agenda: Bridging the development-Security divide. *Small Arms Survey: Research Notes*, (58). Retirado de http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-58.pdf.

- Freire, M. R. (2015). Segurança e poder: Novas abordagens a velhos conceitos. In E. P. Correia (Ed.), *Liberdade e Segurança* (pp. 91–105). Lisboa: ISCPSI-ICPOL.
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*. Los Angeles: Avon Books.
- Given, L. M. (Ed.). (2008). *The sage encyclopedia of qualitative research methods* (Vol. 1 & 2). Los Angeles, Calif: Sage Publications.
- Greene, M. (2013). *A Review of Gun Safety Technologies*. Washington, DC: National Institute of Justice Research Report. Retirado de <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/242500.pdf>.
- Gruenewald, J., Allison-Gruenewald, K., & Klein, B. R. (2015). Assessing the attractiveness and vulnerability of eco-terrorism targets: A situational crime prevention approach. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(6), 433–455. Retirado de <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1057610X.2015.1009798>.
- Guedes, A. M., & Elias, L. (2010). *Controlos remotos: Dimensões externas da segurança interna em Portugal*. Coimbra: Almedina.
- Hobbes, T. (2010). *Leviatã* (4^a ed.). Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- Jenzen-Jones, N. R. (2015a). Documenting Small Arms and Light Weapons: A basic guide. *Small Arms Survey: Issue Brief*, (14). Retirado de <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/G-Issue-briefs/SAS-IB14-Documenting-Small-Arms.pdf> em 20 de dezembro de 2016.
- Jenzen-Jones, N. R. (2015b). Small arms and additive manufacturing: An assessment of 3D-printed firearms, components, and accessories. In B. King & G. McDonald (Eds.), *Behind the curve: new technologies, new control challenges* (pp. 43–74). Geneva, Switzerland: Small Arms Survey. Retirado de <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/B-Occasional-papers/SAS-OP32-Behind-the-Curve.pdf>.
- Johnson, R. (2013). *Antiterrorism and threat response: Planning and implementation*. Boca Raton, FL: CRC Press. Retirado de <http://www.crcnetbase.com/doi/book/10.1201/b13872>.
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology* (2^a ed.). Thousand Oaks, Calif: Sage.

- Lara, A. S. (1987). *A subversão do estado*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Lara, A. S. (2004). *Ciência política: Estudo da ordem e da subversão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Matos, H. J. (2016). *Terrorismo & contraterrorismo: Sistemas de segurança interna*. Casal de Cambra: Caleidoscópio.
- National Counterterrorism Center. (2012). *Radicalization dynamics: A primer*. Washington, DC. Retirado de http://www.gangenforcement.com/uploads/2/9/4/1/29411337/radicalization_process.pdf.
- Nunes, J. (2016). Estudos críticos de segurança. In R. Duque, D. Noivo, & T. A. Silva (Eds.), *Segurança contemporânea* (pp. 55–68). Lisboa: Pactor-Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Pavesi, I. (2016). *Transfers and transparency: Trade update 2016*. Geneva, Switzerland: Small Arms Survey.
- Paynich, R., & Hill, B. (2010). *Fundamentals of crime mapping*. Sudbury, Mass: Jones and Bartlett Publishers.
- Pierce, R. (2008). *Research methods in politics - A practical guide*. London: SAGE Publications Ltd.
- Pires, É. C. (2011). A cooperação policial europeia e o terrorismo transnacional. In A. P. Brandão (Ed.), *A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão* (pp. 79–96). Coimbra: Almedina.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais* (4ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Rapoport, D. C. (2004). The four waves of modern terrorism. In A. K. Cronin & J. M. Ludes (Eds.), *Attacking terrorism. Elements of a grand strategy* (pp. 46–73). Washington, DC: Georgetown University Press.
- Reis, B. C. (2016). Realismo, ainda a teoria dominante?. In R. Duque, D. Noivo, & T. A. Silva (Eds.), *Segurança contemporânea* (pp. 3–22). Lisboa: Pactor-Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.

- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio M. P. B. (2006). *Metodologia de pesquisa* (3^a). São Paulo: McGraw-Hill.
- Santo, P. E. (2010). *Introdução à metodologia das ciências sociais: Génese, fundamentos e problemas* (1^a ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Sarmiento, C. M. (2010). *Política e segurança: Novas configurações do poder*. Lisboa: ISCPSI-ICPOL e Centro de História da Cultura da Universidade Nova de Lisboa.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Schmid, A. P. (2013a). Appendix 1.1: Twelve rules for preventing and combating terrorism. In A. P. Schmid (Ed.), *The Routledge handbook of terrorism research* (p. 38). London e New York: Routledge.
- Schmid, A. P. (2013b). The definition of terrorism. In A. P. Schmid (Ed.), *The Routledge handbook of terrorism research* (pp. 39–98). London e New York: Routledge.
- Schroeder, M. (2015). New technologies and small arms control: Preventing unauthorized acquisition and use. In B. King & G. McDonald (Eds.), *Behind the curve: new technologies, new control challenges* (pp. 75–93). Geneva, Switzerland: Small Arms Survey. Retirado de <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/B-Occasional-papers/SAS-OP32-Behind-the-Curve.pdf>.
- Seabra, P. (2016). Construtivismo e segurança. In R. Duque, D. Noivo, & T. A. Silva (Eds.), *Segurança contemporânea* (pp. 41–54). Lisboa: Pactor-Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Small Arms Survey. (2011). *Small Arms Survey 2011: States of security*. Cambridge: Cambridge Univ. Press. Retirado de <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2011.html>.
- Ullman, R. (2011). Redefining Security. In C. W. Hughes & L. Y. Meng (Eds.), *Security studies: A reader* (pp. 11–17). London e New York: Routledge.
- Vala, J. (2009). A análise de conteúdo. In A. S. Silva & J. M. Pinto (Eds.), *Metodologia das ciências sociais* (15^a ed., pp. 101–128). Porto: Edições Afrontamento.

- Waeber, O. (2004). Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New schools in security theory and their origins between core and periphery (pp. 1–26). Trabalho apresentado no annual meeting da International Studies Association de 17-20 de Março, Montreal, Canada. Retirado de http://citation.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/0/7/4/4/6/pages74461/p74461-1.php.
- Waeber, O. (2011). Securitization. In C. W. Hughes & L. Y. Meng (Eds.), *Security studies: A reader* (pp. 93–98). London e New York: Routledge.
- Waltz, K. N. (2001). *Man, the state and war: A theoretical analysis* (3^a ed.). New York, NY: Columbia Univ. Press.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, 46(2), 391–425. Retirado de https://www.jstor.org/stable/2706858?seq=1#page_scan_tab_contents.
- Wortley, R. (2001). A classification of techniques for controlling situational precipitators of crime. *Security Journal*, (14), 63–82. Retirado de <https://link.springer.com/article/10.1057/palgrave.sj.8340098>.
- Wortley, R., & Mazerolle, L. (Eds.). (2008). *Environmental criminology and crime analysis*. Cullompton, UK ; Portland, Or: Willan.

Legislação e documentos oficiais:

- Ação Comum do Conselho n.º 2002/589/PESC. *Jornal Oficial das Comunidade Europeias* n.º L 191/1. Relativa ao contributo da UE para o combate à acumulação e proliferação desestabilizadoras de armas de pequeno calibre e armas ligeiras. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Comissão Europeia. (2015a). Avaliação REFIT da Diretiva 91/477/CEE do Conselho, de 18 de junho de 1991 n.º COM(2015) 751 final) - *relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2008/51/CE, de 21 de maio de 2008*. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>
- Comissão Europeia. (2015b). Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu n.º COM(2015) 624 final - *Execução da agenda europeia para a*

segurança: Plano de ação da UE contra o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e explosivos. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Comissão Europeia. (2015c). Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho n.º COM(2015) 750 final - *que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas.* Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Comissão Europeia. (2013). Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu n.º COM(2013) 716 final - *Armas de fogo e segurança interna na UE: proteger os cidadãos e combater o tráfico.* Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Comissão Europeia. (2010). Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu n.º COM(2010) 386 final - *A política de luta contra o terrorismo da UE: Principais realizações e desafios futuros.* Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Comissão Europeia, Directorate-General for Home Affairs, & Centre for Strategy & Evaluation Services. (2014). *Study to support an impact assessment on options for combatting illicit firearms trafficking in the European Union - Final report.* Luxembourg: Publications Office. Retirado de <http://bookshop.europa.eu/uri?target=EUB:NOTICE:DR0114751:EN:HTML>.

Comissão Europeia, & Directorate-General for Migration and Home Affairs. (2015). *Europa sem fronteiras: O espaço Schengen.* Luxembourg: Publications Office. Retirado de <http://bookshop.europa.eu/uri?target=EUB:NOTICE:DR0215167:PT:HTML>.

Comissão Europeia, Directorate-General for Migration and Home Affairs, & TNS Opinion & Social. (2015). *Special Eurobarometer 432: Europeans' attitudes towards security.* Brussels: Comissão Europeia. Retirado de <http://bookshop.europa.eu/uri?target=EUB:NOTICE:DR0415208:EN:HTML>.

Comissão Europeia, Directorate-General for Migration and Home Affairs, & TNS Opinion & Social. (2011). *Special Eurobarometer 371: Internal security.* Brussels: Comissão Europeia. Retirado de <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/index#p=1&yearFrom=1974&yearTo=2016>.

- Comité Económico e Social Europeu. (2016). *Jornal Oficial da União Europeia n.º C 264/77*. Parecer n.º 2016/C 264/09 sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Conselho da União Europeia. (2016). Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho n.º. 9841/16 - *que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas (primeira leitura)*. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Conselho da União Europeia. (2014). *Glossário terminológico das armas de fogo para a cooperação no domínio da aplicação da lei*, nº 15631/14. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Conselho da União Europeia. (2006). *Estratégia da UE de luta contra a acumulação ilícita e o tráfico de armas ligeiras e de pequeno calibre e respetivas munições*, n.º. 5319/06 PESC 31 CODUN 4 COARM 5. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Conselho da União Europeia. (2005). *Estratégia antiterrorista da União Europeia*, n.º 14469/4/05. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Decisão 2013/698/PESC, do Conselho, de 25 de novembro. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 320/34*. Que apoia a criação de um mecanismo mundial de informação sobre armas ligeiras e de pequeno calibre e outras armas convencionais ilícitas e respetivas munições a fim de reduzir o risco de elas serem ilicitamente comercializadas. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Decisão 2010/765/PESC, do Conselho, de 2 de Dezembro. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 327/44*. Que aprova as ações a desenvolver pela UE para combater o comércio ilícito de armas ligeiras e de pequeno calibre (ALPC) por via aérea. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.
- Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho, de 28 de Novembro. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 330/21*. Que altera a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de Junho. *Jornal Oficial da União Europeia* n.º L 164/3. Relativa à luta contra o terrorismo. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Decisão A/60/463 (L.55) de 8 de Dezembro. (2005). *Organização das Nações Unidas*. Que aprova o Instrumento de Rastreamento Internacional das Nações Unidas.

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março. *Diário da República* n.º 63/1995, *Série I-A*, 1350 - 1416. Com as últimas alterações da Lei n.º 8/2017, de 3 de março, aprova o Código Penal.

Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto. *Diário da República* n.º 161/2016, *Série I*, 2841 - 2843. Que estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorismo.

Diretiva 2008/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia* n.º L 256. Que altera a Diretiva 91/477/CEE de 18 de Junho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Diretiva 91/477/CEE de 18 de Junho, do Conselho Europeu. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* n.º L 256/51. Relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Diretiva n.º PE-CONS 62/16. (2017) *por publicar no Jornal Oficial da UE*. Que altera a Diretiva 91/477/CEE de 18 de Junho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

European Union's foreign and security policy. (2016). *Shared vision, common action: A stronger Europe*. European Commission. Retirado de https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs_review_web.pdf.

Europol. (2016a). *Changes in modus operandi of islamic state (is) revisited*. The Hague, Netherlands: Europol public information. Retirado de <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-revisited>.

Europol. (2016b). *Changes in modus operandi of Islamic State terrorist attacks*. The Hague, Netherlands: Europol public information. Retirado de

<https://www.europol.europa.eu/category/publication-category/strategic-analysis/other-reports>.

Europol. (2016c). *TE-SAT 2016*. The Hague, Netherlands: European Police Office. Retirado de <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016>.

Europol. (2015). *TE-SAT 2015*. The Hague, Netherlands: European Police Office. Retirado de <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2015>.

Europol. (2014). *TE-SAT 2014*. The Hague, Netherlands: European Police Office. Retirado de <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2014>.

Federal Bureau of Investigation. (n. d.). *Terrorism 2002-2005*. U.S. Department of Justice. Retirado de <https://www.fbi.gov/stats-services/publications/terrorism-2002-2005>.

Lei 60/2015, de 24 de junho. *Diário da República n.º 121/2015, Série I, 4411 - 4412*. Que altera a Lei 52/2003, de 22 de agosto, que regula o combate ao terrorismo.

Lei 59/2015, de 24 de junho. *Diário da República n.º 121/2015, Série I, 4411 - 4411*. Altera a Lei 53/2008, de 29 de agosto, que aprova a Lei de segurança interna.

Lei 50/2013, de 24 de julho. *Diário da República n.º 141/2013, Série I, 4281 - 4282*. Altera a Lei 5/2006, de 23 de fevereiro, que aprova o regime jurídico das armas e munições.

Lei 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República n.º 167/2008, Série I, 6135 - 6141*. Que aprova a Lei de Segurança Interna.

Lei 5/2006, de 23 de fevereiro. *Diário da República n.º 39/2006, Série I-A, 1462 - 1489*. Que aprova o regime jurídico das armas e munições.

Lei 52/2003, de 22 de agosto. *Diário da República n.º 193/2003, Série I-A, 5398 - 5400*. Que regula o combate ao terrorismo.

Regulamento de execução da Comissão n.º 2015/2403. *Jornal Oficial da União Europeia n.º L 333/62*. Que estabelece orientações comuns em matéria de normas e técnicas de desativação a fim de garantir a inutilização irreversível das armas de fogo desativadas. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho n.º 258/2012. *Jornal Oficial da União Europeia* n.º L 94/1. Que aplica o artigo 10.º do Protocolo das Nações Unidas contra o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, das suas partes e componentes e de munições, adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, e estabelece autorizações de exportação e medidas de importação e de trânsito de armas de fogo, suas partes, componentes e munições. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Resolução n.º S/RES/1556. (2004). *Conselho de Segurança das Nações Unidas*. Que aprova a criação de um grupo de trabalho para considerar medidas contra indivíduos, grupos e entidades terroristas.

Resolução n.º 55/255. (2001) *Assembleia Geral das Nações Unidas*. Que aprova o Protocolo das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional relativo ao fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 7- A/2015, de 20 de Fevereiro. *Diário da República* n.º 36/2015, 1º Suplemento, Série I, 1022-(2) a 1022-(4). Que aprova a estratégia nacional de combate ao terrorismo.

Tratado da União Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia* n.º C 202/13. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia* n.º C 326/47. Retirado de <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>.

UNODC. (2015). *UNODC study on firearms 2015*. Vienna, Austria: United Nations Office on Drugs and Crime.

Endereços eletrónicos:

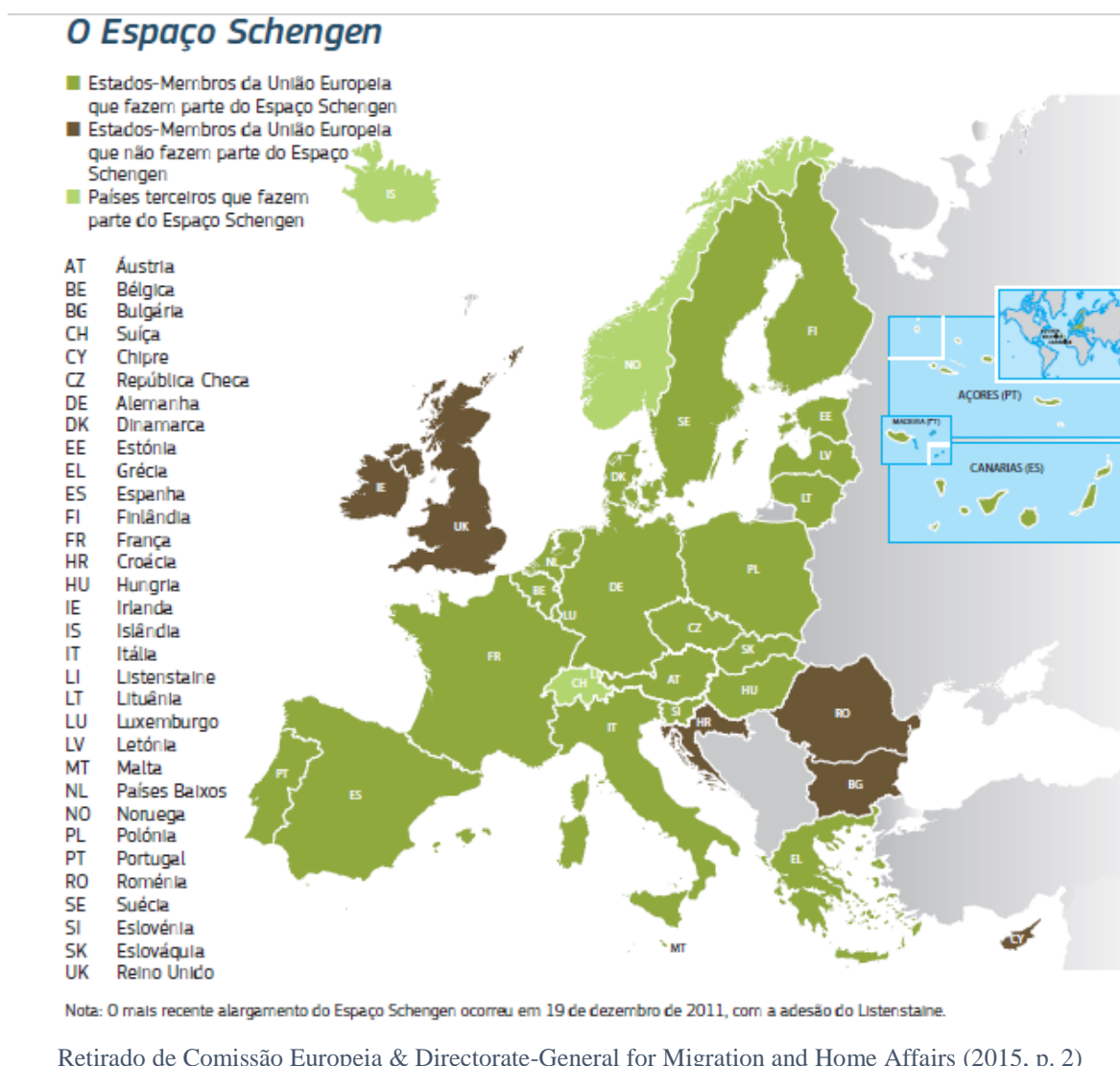
Datagraver. (2016). *Europol reports: Terrorism in the EU 2006-2015*. Retirado em 1 de abril de 2017 de <http://www.datagraver.com/case/europol-reports-terrorism-in-the-eu-2006-2015>.

ESRI. (2017a). *2016 terrorists attacks*. Retirado em 1 de abril de 2017 de <https://storymaps.esri.com/stories/terrorist-attacks/?year=2016>.

ESRI. (2017b). *2017 terrorists attacks*. Retirado em 1 de abril de 2017 de <https://storymaps.esri.com/stories/terrorist-attacks/?year=2017>.

Anexos

Anexo 1 – Mapa dos Estados constituintes do espaço Schengen



Retirado de Comissão Europeia & Directorate-General for Migration and Home Affairs (2015, p. 2)

Anexo 2 – 10 ações que não se podem caracterizar como terrorismo

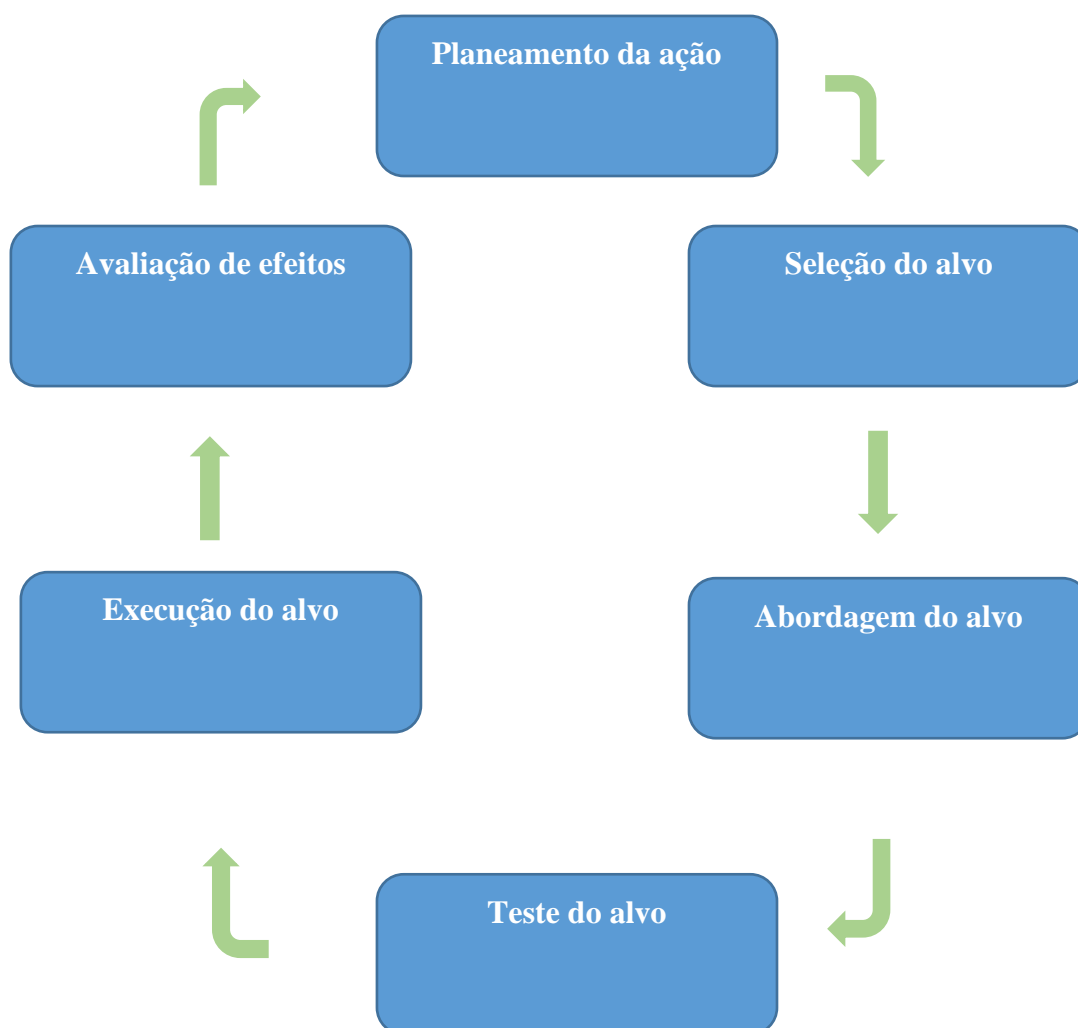
- 1 mere acts of property damage, as well as acts of sabotage such as interrupting the flow of an oil pipeline, even when the saboteurs are engaging in acts of terrorism on other occasions;
- 2 attacks on military installations, aircraft, navy vessels, barracks, and the like, which are guarded, even when those who attack military installations or personnel are otherwise also engaging in acts of terrorism;
- 3 attacks on police stations and armed police on patrol during armed conflict in zones of combat;
- 4 cases of collateral damage where the targeting of civilians was not deliberate (e.g. when an attack on a police station misfires and civilians are (also) victims);
- 5 cases of attacks on secular or religious symbols unless such an attack is combined with the victimization of people (an attack on a church known to be empty would not qualify; an attack on a church, mosque or synagogue where people are sheltering would);
- 6 certain types of assassinations, for example when the direct victim is the only target, as opposed to de-individuated murder where the victim serves only as message generator to reach a wider audience;
- 7 acts which if a situation of war existed would not qualify as war crimes, nor be crimes against humanity or grave breaches of the laws of war;
- 8 guerrilla warfare activities that are not war crimes, crimes against humanity or grave breaches of humanitarian law;
- 9 acts of legal use of force by legitimate authorities to impose public order when acting with restraint and in proportion to the threat and within the boundaries of the rule of law;
- 10 acts of (collective) political violence which are spontaneous, as in riots, demonstrations and other forms of public protest and dissent; industrial action (strikes) and revolts.

Retirado de Schmid (2013b, p. 84)

Anexo 3- Caracterização das diferentes vagas terroristas

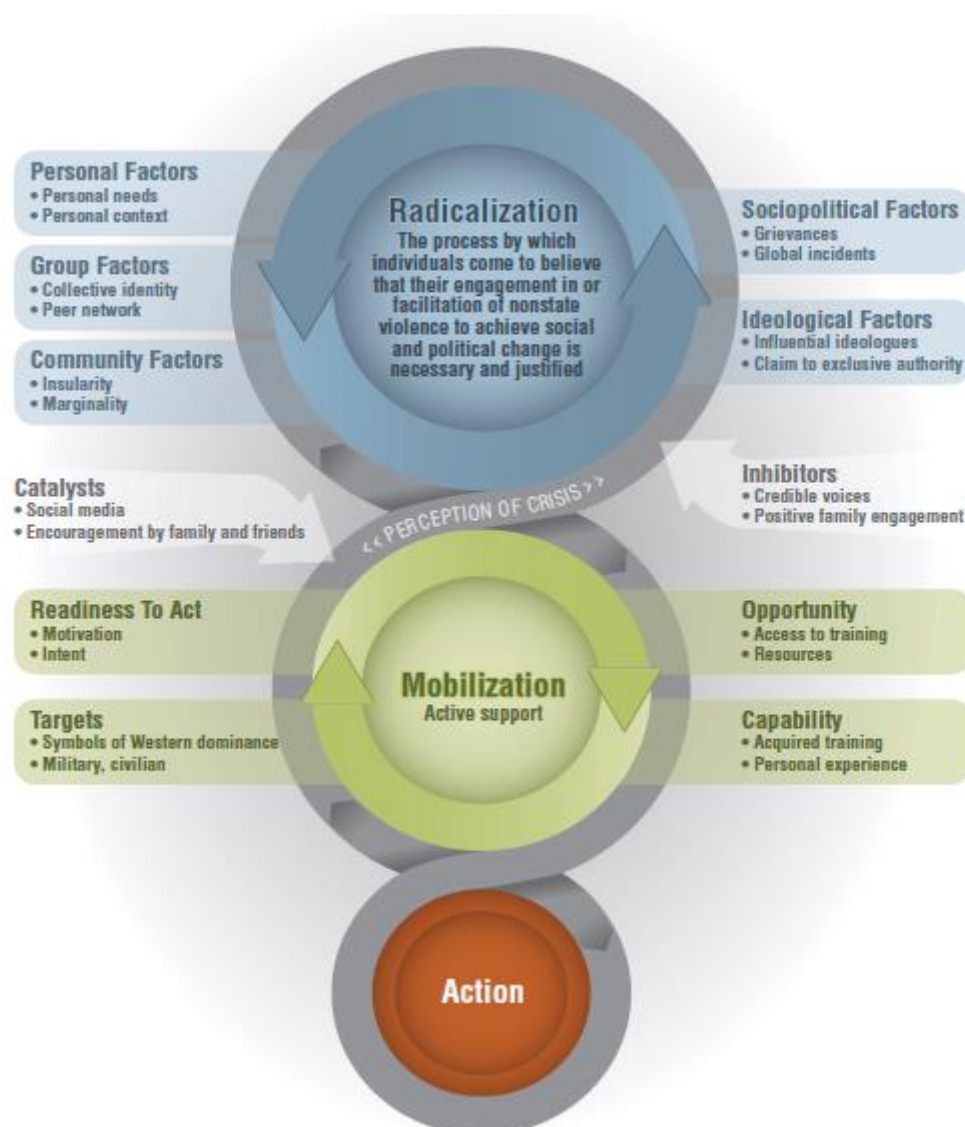
Vaga	Alvos	Causa	Financiamento
Anarquista 1880-1920	Altas Entidades Estatais	Pretendiam romper com os sistemas governamentais da época.	Assalto a bancos
Anticolonial 1920-1960	Altas Entidades Europeias; Elementos das forças de segurança e militares	Luta pela independência das colónias. Não deixa de ser uma vaga nacionalista, mas devido às características específicas das colónias foi denominado desta forma	Contributos financeiros das comunidades locais.
Nova esquerda 1960-1980	Altas Entidades que não aceitavam as exigências apresentadas	Luta contra o capitalismo baseada na ideologia comunista. Utilizavam táticas provenientes da segunda vaga.	Contributos financeiros da União Soviética. Sequestro de reféns e de aviões com passageiros.
Religiosa 1970-2025	Mundo ocidental, através de ataques suicidas sem aviso, em qualquer local, atingindo, indiscriminadamente, cidadãos das sociedades ocidentais.	Centrada no Islão, visa reprimir o mundo ocidental (principalmente os EUA) e os autocráticos do mundo muçulmano. É influenciada por 3 acontecimentos: O início do novo século Islâmico; A revolução Iraniana para um regime teocrático islâmico; e a invasão do Afeganistão pela União Soviética.	Apoios Estatais; Sequestros; Roubos;

Anexo 4 – Ciclo da ação terrorista



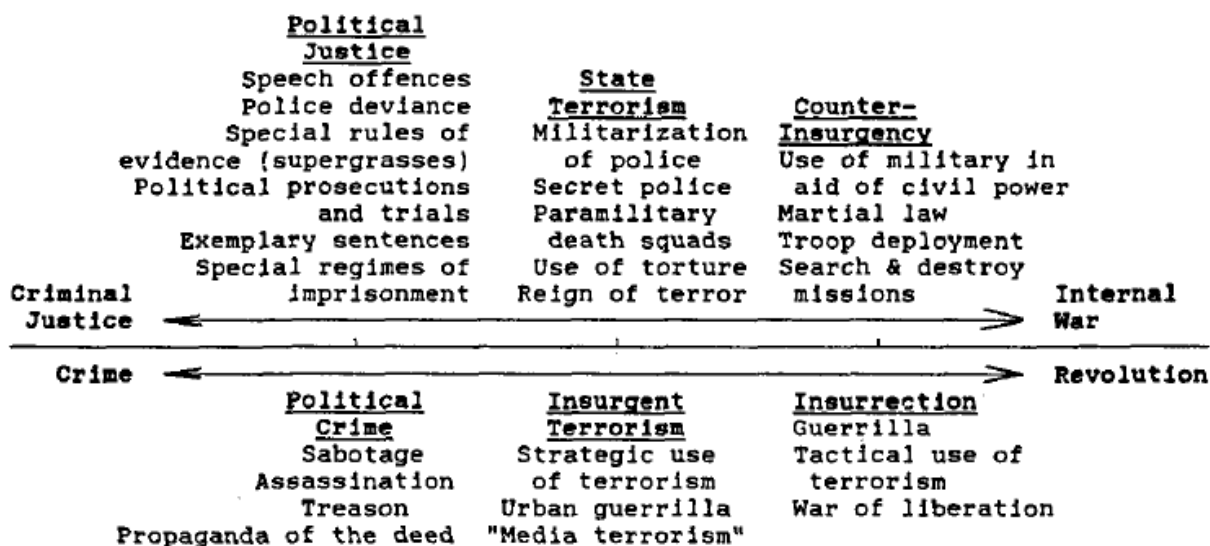
Retirado de Matos (2016, p. 198)

Anexo 5 – Dinâmica do fenómeno terrorista



Retirado de National Counterterrorism Center (2012, p. 7)

Anexo 6 – Aplicação dos modelos de combate ao terrorismo



Retirado de Crelinsten (1989, p. 256).

Anexo 7 – Tabela de exportadores de ALPC, suas peças e componentes, baseado nos números da ONU com indicadores de transparência nas suas exportações

Category		Value (USD)	Exporters (listed in descending order of value exported)				
Top exporters	Tier 1	≥500 million	3	United States	Italy	Germany	
	Tier 2	100–499 million	13	Brazil	Austria	South Korea	Turkey
				Czech Republic	Israel	Belgium	Croatia
				Switzerland	Japan	Spain	
Major exporters	Tier 3	50–99 million	8	Finland	France	Canada	United Kingdom
				Serbia	India	Sweden	
	Tier 4	10–49 million	16	Portugal	Bulgaria	Philippines	Norway
				Hungary	Poland	Taiwan	Australia
				Romania	Argentina	Slovakia	Cyprus
				Bosnia and Herzegovina			

■	■	■	■
LEVEL 1 (20.25–25.00)	LEVEL 2 (15.25–20.00)	LEVEL 3 (10.25–15.00)	LEVEL 4 (5.25–10.00)
			LEVEL 5 (0.00–5.00)

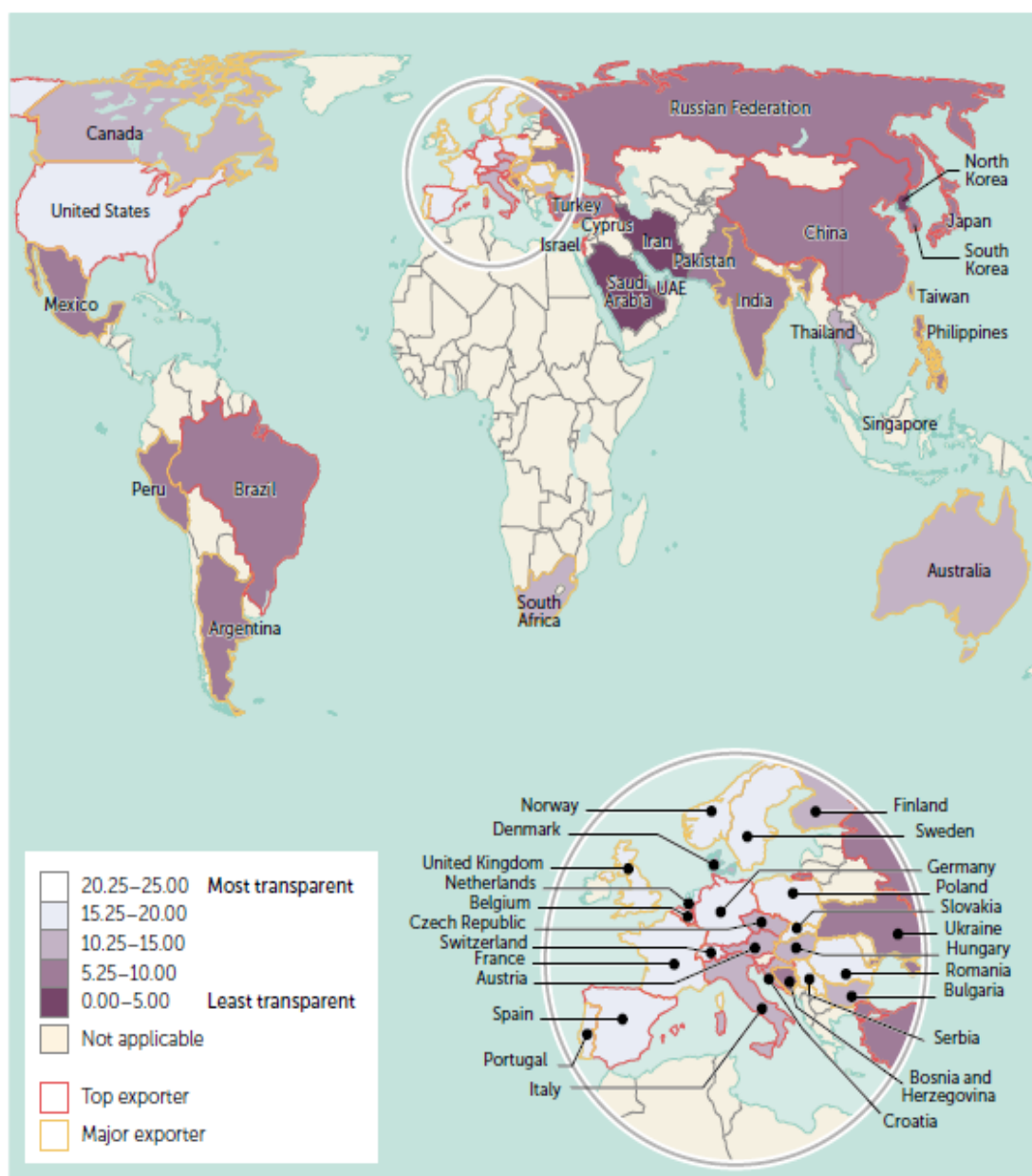
Retirado de Pavesi (2016, p. 23).

Anexo 8 - Tabela de importadores de ALPC, suas peças e componentes, baseado nos números da ONU

Top importers	Tier 1	≥500 million	1	United States					
	Tier 2	100–499 million	7	Canada	Germany	United Arab Emirates	Saudi Arabia	Australia	
				France	Norway				
Major importers	Tier 3	50–99 million	13	United Kingdom	Thailand	Russian Federation	Indonesia	Italy	
				Turkey	Belgium	Malaysia	Mexico	Jordan	
				Spain	Israel	Philippines			
	Tier 4	10–49 million	36	Austria	Lebanon	Denmark	Colombia	Switzerland	
				Sweden	Portugal	Netherlands	Pakistan	South Africa	
				Czech Republic	South Korea	Egypt	Poland	Slovakia	
				Finland	New Zealand	Japan	Singapore	Ukraine	
				Estonia	Kuwait	Kazakhstan	Chile	Qatar	
				Guatemala	Brazil	Paraguay	Peru	Argentina	
				Oman	Hungary	Iraq	Latvia	Sudan	
				Dominican Republic					

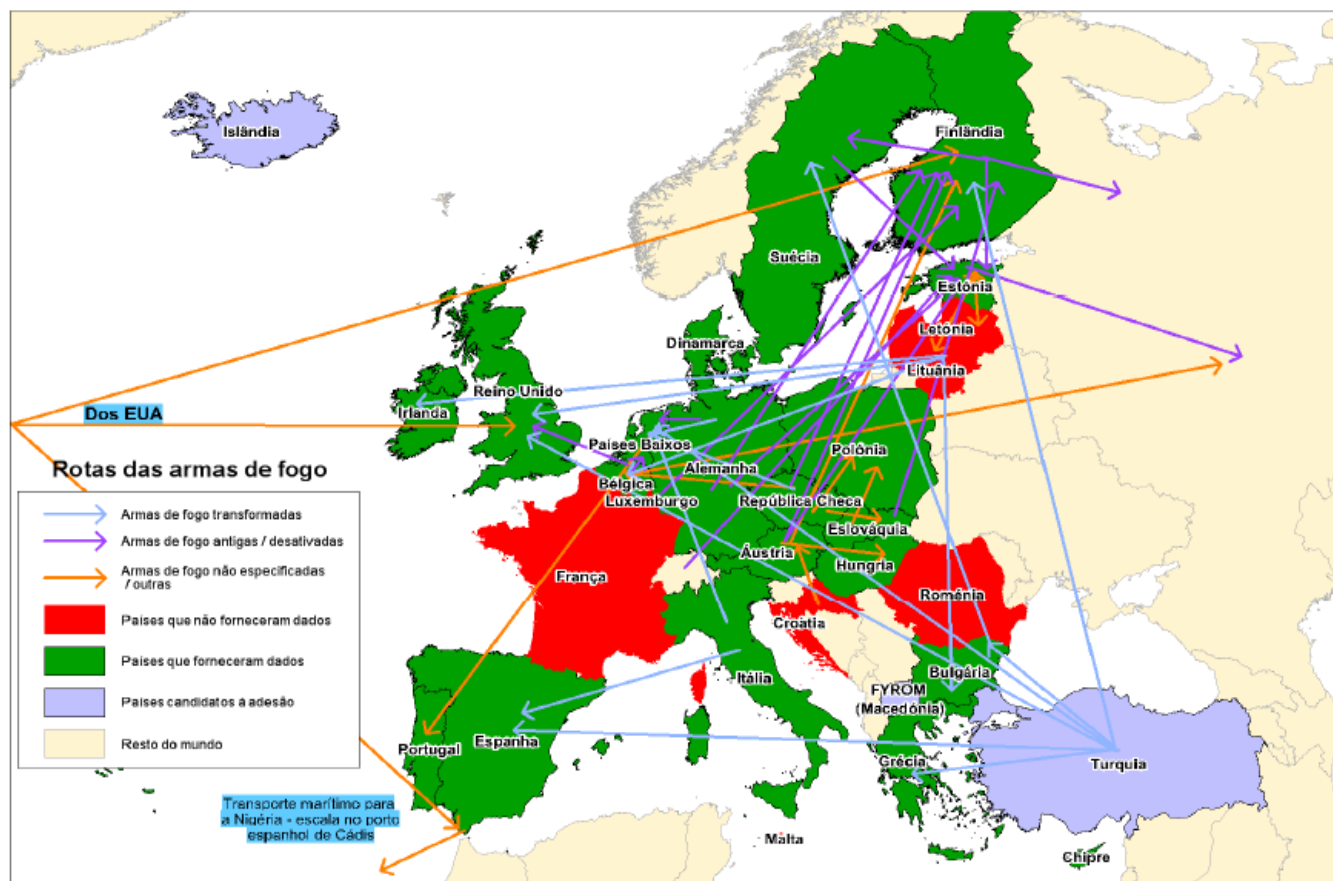
Retirado de Pavesi (2016, p. 27).

Anexo 9 - Barómetro de transparência das exportações realizadas em 2013



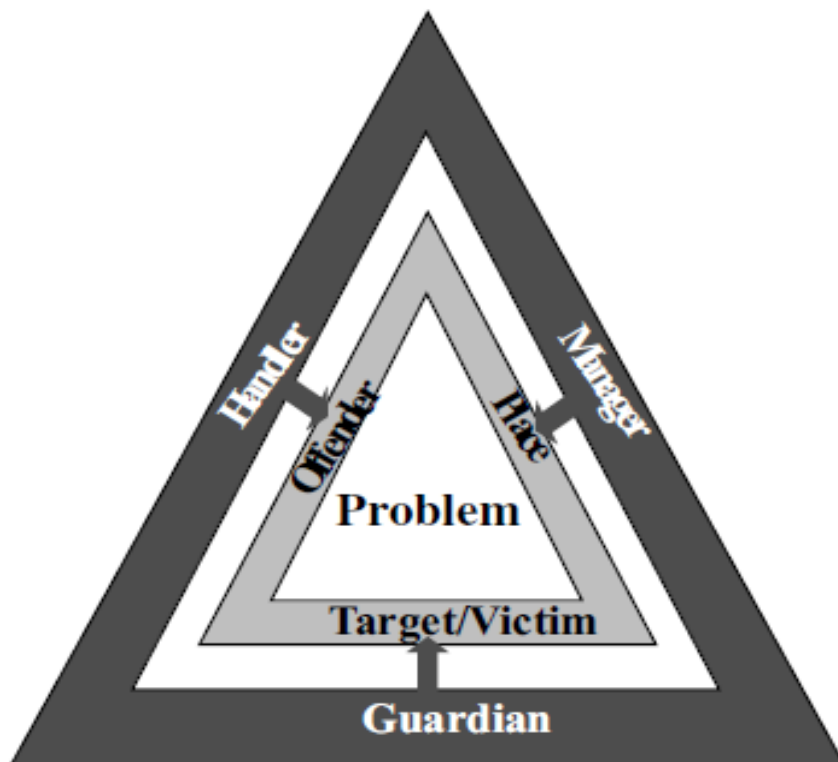
Retirado de Pavesi (2016, p. 17).

Anexo 10 - - Rotas de tráfico de armas de fogo comunicadas ao Grupo de Peritos Europeus em armas de fogo



Retirado da Comissão Europeia (2013, p. 5).

Anexo 11 - Elementos necessários para o crime e para a sua prevenção



Retirado de Felson (2008, p. 75)

Increase the Effort	Increase the Risks	Reduce the Rewards	Reduce Provocations	Remove Excuses
<p>1. <i>Target harden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Steering column locks and immobilizers Antirobbery screens Tamper-proof packaging 	<p>6. <i>Extend guardianship</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Take routine precautions: go out in group at night, leave signs of occupancy, carry phone "Cocoon" neighborhood watch 	<p>11. <i>Conceal targets</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Off-street parking Gender-neutral phone directories Unmarked bullion trucks 	<p>16. <i>Reduce frustrations and stress</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Efficient queues and polite service Expanded seating Soothing music/muted lights 	<p>21. <i>Set rules</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Rental agreements Harassment codes Hotel registration
<p>2. <i>Control access to facilities</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Entry phones Electronic card access Baggage screening 	<p>7. <i>Assist natural surveillance</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Improve street lighting Defensible space design Support whistle-blowers 	<p>12. <i>Remove targets</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Removable car radio Women's refuges Prepaid cards for pay phones 	<p>17. <i>Avoid disputes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Separate enclosures for rival soccer fans Reduce crowding in pubs Fixed cab fares 	<p>22. <i>Post instructions</i></p> <ul style="list-style-type: none"> "No Parking" "Private Property" "Extinguish camp fires"
<p>3. <i>Screen exits</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Ticket needed for exit Export documents Electronic merchandise tags 	<p>8. <i>Reduce anonymity</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Taxi driver IDs "How's my driving?" decals School uniforms 	<p>13. <i>Identify property</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Property marking Vehicle licensing and parts marking Cattle branding 	<p>18. <i>Reduce emotional arousal</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Controls on violent pornography Enforce good behavior on soccer field Prohibit racial slurs 	<p>23. <i>Alert conscience</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Roadside speed display boards Signatures for customs declarations "Shoplifting is stealing"
<p>4. <i>Deflect offenders</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Street closures Separate bathrooms for women Disperse pubs 	<p>9. <i>Utilize place managers</i></p> <ul style="list-style-type: none"> CCTV for double-deck buses Two clerks for convenience stores Reward vigilance 	<p>14. <i>Disrupt markets</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Monitor pawn shops Controls on classified ads License street vendors 	<p>19. <i>Neutralize peer pressure</i></p> <ul style="list-style-type: none"> "Idiots drink and drive" "It's OK to say No" Disperse trouble-makers at school 	<p>24. <i>Assist compliance</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Easy library check-out Public lavatories Litter bins
<p>5. <i>Control tools/weapons</i></p> <ul style="list-style-type: none"> "Smart" guns Disabling stolen cell phones Restrict spray paint sales to juveniles 	<p>10. <i>Strengthen formal surveillance</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Red light cameras Burglar alarms Security guards 	<p>15. <i>Deny benefits</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Ink merchandise tags Graffiti cleaning Speed humps 	<p>20. <i>Discourage imitation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Rapid repair of vandalism V-chips in TVs Censor details of modus operandi 	<p>25. <i>Control drugs and alcohol</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Breathalyzers in pubs Server intervention Alcohol-free events

Retirado de Cornish e Clarke (2003, p. 90)

Anexo 12 - Plano de prevenção situacional

Anexo 13 - Avaliação de alvos vulneráveis

Target Characteristic	Capitol	White House	Pentagon	Washington Monument	Union Station	National Cathedral	Old Post Office	Georgetown University	National Zoo
Exposed	5	4	5	5	3	4	0	2	1
Vital	3	3	4	0	4	0	0	1	0
Iconic	5	5	5	2	0	1	0	0	0
Legitimate	5	5	5	5	3	1	2	1	0
Destructible	3	4	2	4	4	4	4	1	1
Occupied	4	4	3	2	4	1	2	3	3
Near	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Easy	3	2	3	2	5	5	4	4	4
TOTAL SCORE	29	28	28	21	24	17	13	13	10

Note: 1 = Low; 5 = High

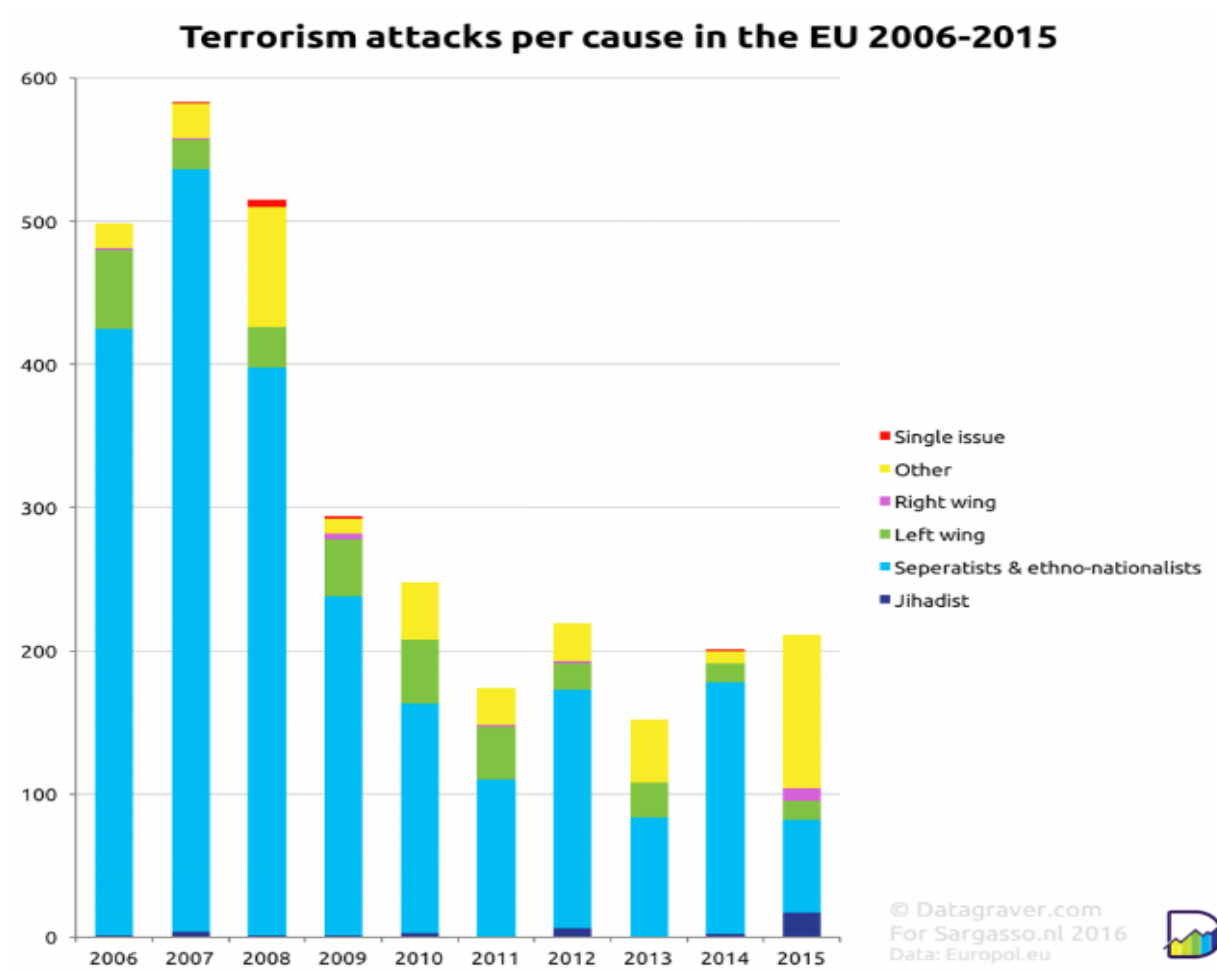
Retirado de Clarke e Newman (2006, p. 98)

Anexo 14 - Prevenção situacional aplicada ao terrorismo

	Targets	Tools	Weapons	Facilitating Conditions
Increase the effort	<ul style="list-style-type: none"> Identify vulnerable targets Prioritize targets for protection Close streets, build walls and barriers Security training for VIPs Control dissemination of weapons technology 	<ul style="list-style-type: none"> Reduce supply of cash Design electronic products to prevent use as detonators, timers High tech passports, visas, driving licenses National ID cards 	<ul style="list-style-type: none"> Restrict weapons sales Hold contractors liable for stolen explosives Reduce explosive's shelf-life Bomb recognition publicity "User-unfriendly" weapons Restrict information on weapons use 	<ul style="list-style-type: none"> Tighten identity and credit authentication procedures Tighten border controls Destroy safe houses/ training camps Disrupt recruitment (e.g., Madrassas)
Increase the risks	<ul style="list-style-type: none"> Strengthen formal and informal surveillance through CCTV, citizen vigilance, hot lines 	<ul style="list-style-type: none"> Technology to identify and locate cars, trucks, cell phones Internet surveillance RFIDs for parts on vehicles and electronic products GIS chips in terrorist tools 	<ul style="list-style-type: none"> RFIDs/GIS chips to track weapons Screen incoming cargo for weapons Outlaw technology to circumvent screening 	<ul style="list-style-type: none"> "Know your customer" bank policy Track all financial transactions Monitor foreign student activity Promote ties between local police and immigrant communities
Reduce the rewards	<ul style="list-style-type: none"> Conceal or remove targets Bomb-proof buildings/ Kevlar curtains Design guidelines to reduce injury from explosions Swift cleanup of attack site 	<ul style="list-style-type: none"> Anticipate terrorist innovation in use of tools 		<ul style="list-style-type: none"> Use publicity to isolate terrorist groups from community Use publicity to portray hypocrisy, cruelty of terrorist acts Anti-money-laundering regulations
Reduce provocations	<ul style="list-style-type: none"> Unobtrusive public buildings at home and abroad 		<ul style="list-style-type: none"> Clear and consistent rules of engagement 	<ul style="list-style-type: none"> Work closely with immigrant communities and host community abroad Clear rules for public demonstrations Avoid provocative announcements ("bring them on")
Remove excuses			<ul style="list-style-type: none"> Avoid use of controversial weapons (e.g., phosphorous bombs) 	<ul style="list-style-type: none"> Avoid maltreatment of prisoners Clear rules for interrogation

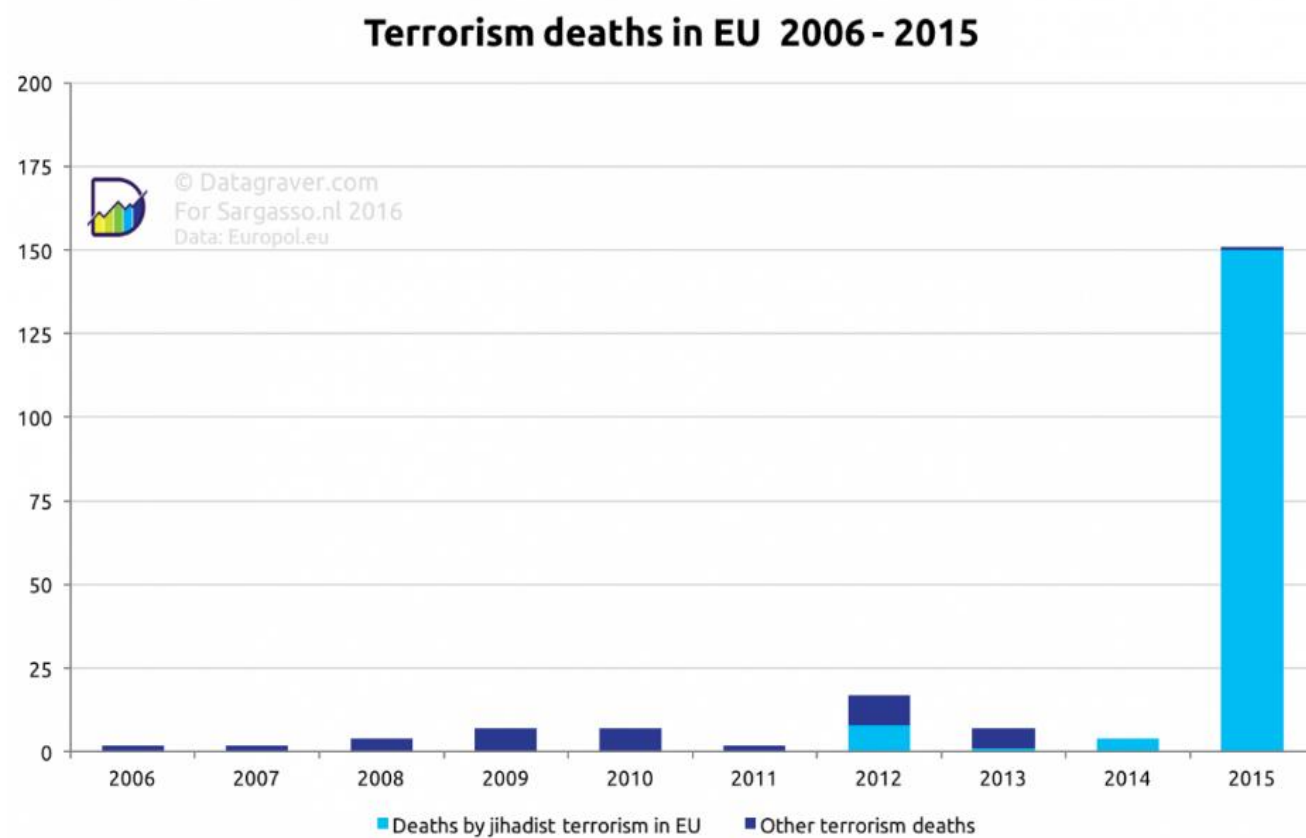
Retirado de Clarke e Newman (2006, p. 192 e 193)

Anexo 15 - Número de ataques terroristas na UE entre 2006-2015



Retirado de Datagraver (2016)

Anexo 16 - Número de vítimas de ataques terrorista entre 2006-2015



Retirado de Datagraver (2016)

Anexo 17 - - Grelha categorial utilizada na nossa investigação

Categorias	Subcategorias
A. Medidas antiterroristas	A.1 Aumento dos esforços A.2 Aumento dos riscos A.3 Redução das recompensas A.4 Redução das provocações A.5 Remoção das desculpas
B. Medidas Contraterroristas	B.1 Reações após ataques B.2 Ações internacionais
C. Cooperação internacional	C.1 Ao critério dos EM C.2 Obrigatório implementar por todos os EM C.3 Partilha de informação

Tabela da nossa autoria

Anexo 18 - Manual de codificação

Categoria A. – Medidas antiterroristas

Inserem-se nesta categoria todas as subcategorias que, de acordo com o nosso quadro teórico, incluem unidades de registo que façam alusão a medidas ou intenções preventivas por parte da UE. Estas unidades têm de fazer referência a objetivos que procuram aumentar o esforço ou o risco do terrorista. Por outro lado, podem abarcar a redução das recompensas, das provocações ou das desculpas do terrorista. Todas estas ações da UE são, obrigatoriamente, implementadas apenas no território da União.

Subcategoria A.1 – Aumento dos esforços

Codificam-se nesta subcategoria todos os atos da UE que revelam preocupação em aumentar os esforços do indivíduo/terrorista em ter acesso às armas de fogo. Com efeito, as unidades de registo podem estar relacionadas com medidas para um maior controlo das ALPC, aumentar designadamente, o aumento dos procedimentos de segurança no transporte de armas, a proibição da compra de determinados tipos de armas, entre outros. De forma mais concreta, podemos referir as medidas que: “Proíbam a posse e a utilização civis não autorizadas de quaisquer armas ligeiras e de pequeno calibre e de espingardas e metralhadoras automáticas e semiautomáticas” (u. r. n.º 14); ou aquelas que visam “assegurar que os criminosos que financiam o terrorismo sejam privados dos seus bens” (u. r. n.º 135).

Subcategoria A.2 – Aumento dos riscos

Esta subcategoria inclui todas as intenções da UE em aumentar os riscos das ações dos terroristas, de modo a dissuadir o indivíduo a continuar com os seus propósitos. Neste sentido, insere-se aqui o aumento das operações para deteção de terroristas ou a introdução de sanções exemplares a nível criminal. Assinalamos como exemplos: “A Comissão apoiará a criação de ciberpatrulhas nos Estados-Membros, à semelhança das que são utilizadas para combater o tráfico de droga” (u. r. n.º 163); “as infrações terroristas previstas no n.º 1 do artigo 1.º e as infrações previstas no artigo 4.º, na medida em que se relacionem com as infrações terroristas, sejam passíveis de penas privativas de liberdade mais severas que as previstas no direito nacional para essas mesmas infrações” (u. r. n.º 169).

Subcategoria A.3 – Redução de recompensas

Nesta subcategoria codificam-se as referências relacionadas com redução da dimensão ou dos resultados da ação do elemento terrorista. Com efeito, é possível diminuir as ações do indivíduo porque os proveitos que, possivelmente, tem com o seu ato são muito pequenos. Estes excertos podem basear-se na separação das armas e das munições no seu local de armazenamento, na redução do número de armas abandonadas em armazéns ou no aumento das vulnerabilidades dos possíveis alvos de ataques com estas armas. Exemplos: “Devemos fortalecer as defesas dos alvos prioritários, tornando-os menos vulneráveis a atentados, e reduzindo o impacto destes” (u. r. n.º 190); “Se estiverem armazenadas sem ser num cofre, as armas de fogo e as munições deverão ser armazenadas separadamente umas das outras” (u. r. n.º 197).

Subcategoria A.4 – Redução das provocações

Englobam-se nesta subcategoria as intenções de reduzir as negligências ou descuidos dos possuidores de ALPC, de forma a não originar um aumento de motivações momentâneas de terroristas para o desvio destas armas, inserindo-se os excertos que salientam a necessidade de detenção de armas e os tipos de restrição para o acesso às mesmas. Como modelos de unidades de registo: “As armas de fogo e as munições deverão ser armazenadas em local seguro quando não estiverem sob supervisão imediata” (u. r. n.º 176); “definir normas mínimas para o armazenamento em segurança das armas de fogo pelos seus detentores na UE, incluindo a possibilidade de impor a utilização obrigatória de cofres-fortes” (u. r. n.º 171).

Subcategoria A.5 – Remoção das desculpas

Nesta subcategoria são codificadas as ações que pretendam reduzir os métodos de radicalização ou de motivação para os desvios das ALPC para concretizar o ataque terrorista. A título de exemplos: “Desenvolver e implementar, sempre que possível, programas eficazes de desarmamento, desmobilização e reintegração” (u. r. n.º 214); “a Comissão está a desenvolver uma política que procura identificar e dar resposta aos fatores que contribuem para a radicalização violenta” (u. r. n.º 210).

Categoria B. – Medidas contraterroristas

Esta categoria classifica-se pelas ações da União no sentido de combater o terrorismo, ao nível das armas de fogo, fora do seu território através de recursos militares ou de outros meios. No mesmo sentido, enquadra-se na categoria B todas as referências a reações por parte da UE aos ataques perpetrados em algum EM e também as ações tomadas para neutralizar um ataque que possa estar a decorrer.

Subcategoria B.1 – Reações após ataques

Incluem-se nesta subcategoria todas as referências que indicam comportamentos reativos da UE a ataques terroristas sofridos pela UE, tais como as medidas que são implementadas com o intuito de combater o uso de ALPC, para que não se repitam ataques com o mesmo *modus operandi*. Por outro lado, o uso de recursos para neutralizar um ataque ou para assegurar o regresso à normalidade após um atentado também são considerados como subcategoria B.1.

Indicamos os seguintes exemplos: “Em 18 de novembro de 2015, na sequência dos atentados de Paris, a Comissão adotou um regulamento de execução sobre as normas mínimas comuns para a inutilização de armas de fogo” (u. r. n.º 264); “cabe ao Estado-Membro o papel principal na resposta de emergência a incidentes terroristas no seu território” (u. r. n.º 259).

Subcategoria B.2 – Ações internacionais

Enquadra-se nesta subcategoria todas as ações da UE fora do seu território para combater o acesso a ALPC por parte de terroristas. Nestas ações incluem-se o uso da força militar ou outros recursos que promovam a restrição destas armas de fogo.

Exemplos de medidas: “Apoiar os países do Médio Oriente e Norte de África e do Sudeste Asiático visando controlar, interromper e impedir o financiamento do terrorismo” (u. r. n.º 221); “envidar maiores esforços para reduzir o tráfico ilícito de armas de fogo (civis ou militares) fora da UE” (u. r. n.º 234).

Categoria C. – Cooperação internacional

Na categoria C relacionam-se todos os segmentos de texto que realçam a necessidade da cooperação entre os diferentes EM, de forma a contribuir para o controlo ou o combate ao tráfico de armas de fogo. Além disso, também se insere nesta categoria as unidades de registo que mencionam a relação da UE com os EM ou com Estados vizinhos, isto é, o

modo de comunicação desta União com os Estados. As medidas que são referidas pela UE podem ser de implementação obrigatória ou podem ficar ao critério dos EM.

Subcategoria C.1 – Ao critério dos EM

Inserem-se nesta subcategoria todas as medidas relacionadas com as armas de fogo cuja implementação fica ao critério dos EM. O papel da UE será apenas sugerir ou convidar estes Estados a tomar decisões para regular esta matéria. Para além disso, também se codifica na subcategoria C.1 as medidas mínimas elaboradas por parte da União, ficando a cargo do EM a responsabilidade de regular de forma mais rigorosa o âmbito das ALPC.

Podemos dar os seguintes exemplos: “Os critérios para o armazenamento correto e o transporte seguro deverão ser definidos pela legislação nacional, tendo em conta o número e a categoria de armas de fogo e de munições em causa” (u. r. n.º 281); “a escolha dos métodos para a manutenção de registos é uma prerrogativa nacional” (u. r. n.º 278).

Subcategoria C.2 – Obrigatório implementar por todos os EM

Nesta subcategoria identificam-se as medidas que a UE considera essencial no controlo das ALPC e, por isso, exige a implementação destas por parte dos EM.

Tendo como exemplos: “Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para dar cumprimento ao disposto na presente decisão o mais tardar até 30 de Junho de 2006” (u. r. n.º 293); “O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros” (u. r. n.º 296).

Subcategoria C.3 – Partilha de informação

Enquadram-se nesta subcategoria todas os excertos que salientam a partilha de informação por parte da UE com os EM ou com Estados terceiros com o intuito de controlar e combater o tráfico de armas de fogo. Esta partilha de informação pode ser através de base de dados ou apenas pela comunicação direta de informações pertinentes.

Exemplos: “Os Estados-Membros devem melhorar o intercâmbio de informações financeiras entre as UIF da UE e as UIF dos países terceiros” (u. r. n.º 310); “esses dados devem ser introduzidos no sistema de informações da Europol” (u. r. n.º 320); “Cada Estado-membro transmitirá qualquer informação útil de que disponha relativa às transferências definitivas de armas de fogo ao Estado-membro para cujo território a transferência seja efetuada” (u. r. n.º 324).



Estabelecimento de Ensino: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Autor: Tiago Miguel Macedo da Silva

Título da Obra: O combate ao terrorismo pela União Europeia: O controlo de armas de fogo

Orientadores: Intendente Sérgio Ricardo Costa Chagas Felgueiras
Professora Doutora Raquel dos Santos Duque

Local de Edição: Lisboa

Data de edição: Maio de 2017

